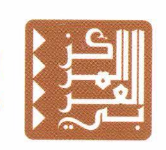
مجموعة مؤلفين

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

التحديات الاجتماعية والاقتصادية





المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

هذا الكتاب

يحوي هذا الكتاب مختارات محكمة من البحوث التي قُدمت في الدورة الأولى لمنتدى دراسات الخليج والجزيرة العربية الذي عقد في المدة الواقعة بين 6 و8 كانون الأول/ديسمبر 2014، في الدوحة.

ترى هذه البحوث أن التحديات التي تواجه دول مجلس التعاون لا تقتصر على كونها دولًا غنية لا تمتلك وسائل الدفاع الذاتي عن نفسها في بيئة خارجية مهددة فحسب، بل غدت تتمثل أيضًا في التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الداخلية التي ما عاد في مقدور حكومات هذه الدول التحكم بها، ما يزيد من إلحاح الحاجة إلى القيام بإصلاحات سياسية عميقة تشمل طرائق الحكم والإدارة.

المؤلفون المساهمون

أحمد فؤاد إبراهيم المغازي
أشرف عثمان
أنيس فوزي قاسم
بول ستيفنز
خالد بن راشد الخاطر
رشا مصطفى عوض
رفيقة بن عيشوبة
ريا أبراهام
سليمان زواري فرحات
طاهر كنعان
عائشة التايب
عبد الله البريدي
لولوة راشد الخاطر
ماجد الأنصاري
مارتن هفدت
مستورة سهل جمعة سهل
ميمونة بن عيشوبة
ناصر غربي




المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

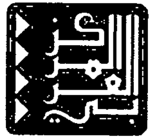
السعر: 30 دولارًا
ISBN 978-614-445-112-0
9 786144 451120

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

التحديات الاجتماعية والاقتصادية

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية
التحديات الاجتماعية والاقتصادية

أحمد فؤاد إبراهيم المغازي
أشرف عثمان
أنيس فوزي قاسم
بول ستيفنز
خالد بن راشد الخاطر
رشا مصطفى عوض
رفيقة بن عيشوبة
ريا أبراهام
سليمان زواري فرحات
طاهر كنعان
عائشة التايب
عبد الله البريدي
لولوة راشد الخاطر
ماجد الأنصاري
مارتن هفدت
مستورة سهل جمعة سهل
ميمونة بن عيشوبة
ناصر غربي



المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

الفهرسة في أثناء النشر - إعداد المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية: التحديات الاجتماعية والاقتصادية / أحمد فؤاد إبراهيم المغازي... [وآخ.].

784 ص. : ايض.، جداول ؛ 24 سم.

يشتمل على إرجاعات ببليوغرافية وفهرس عام.

ISBN 978-614-445-112-0

1. الخليج العربي - السكان - مؤتمرات وندوات. 2. العمل والعمال - الخليج العربي. 3. العمال الوافدون - الخليج العربي - مؤتمرات وندوات. 4. الخليج العربي - أحوال سياسية - مؤتمرات وندوات. 5. الخليج العربي - أحوال اقتصادية - مؤتمرات وندوات. 6. الخليج العربي - أحوال اجتماعية - مؤتمرات وندوات. 7. الإصلاحات السياسية - الخليج العربي. 8. الأمن الغذائي - الخليج العربي. 9. البترول - الخليج العربي. أ. المغازي، أحمد فؤاد إبراهيم. ب. منتدى دراسات الخليج والجزيرة العربية: «دول مجلس التعاون: السياسة والاقتصاد في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية» (2014: الدوحة - قطر).

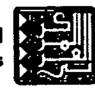
953.054

العنوان بالإنكليزية

The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf: Socio-Economic Challenges

by Multiple Authors

الناشر




شارع الطرفة - منطقة 70
وادي البنات - ص. ب: 10277 - الظعاين، قطر
هاتف: 00974 40356888

جادة الجنرال فؤاد شهاب شارع سليم تقلا بناية الصيفي 174
ص. ب: 4965 11 رياض الصلح بيروت 2180 1107 لبنان
هاتف: 8 991837 1 00961 فاكس: 1991839 00961
البريد الإلكتروني: beirutoffice@dohainstitute. org
الموقع الإلكتروني: www. dohainstitute. org

الطبعة الأولى
بيروت، تشرين الثاني/ نوفمبر 2016

المحتويات

القسم الثاني
الإشكاليات الاقتصادية في مجلس التعاون
لدول الخليج العربية وآفاقها المستقبلية

القسم الثالث
إشكاليات الإصلاح والتنمية المستدامة
في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

قائمة الجداول والأشكال
والملاحق والأطر

الجداول

الأشكال

الملاحق

الجداول

الشكل

الأطر

المساهمون

أحمد فؤاد إبراهيم المغازي

أستاذ في جامعة لاهاي للعلوم التطبيقية في هولندا (التعليم عن بعد). حاصل على درجة الدكتوراه في جغرافيا السكان من جامعة القاهرة. خبير في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). مراجع في مجلس البحث العلمي في سلطنة عمان. تتركز اهتماماته العلمية على دراسات السكان والتنمية، والدراسات السياسية والاستراتيجية.

أشرف عثمان

أستاذ الاجتماع السياسي في جامعة القضارف بالسودان. حاصل على دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية من جامعة أم درمان الإسلامية. عمل مديرًا لمركز دراسات السلام والتنمية في الجامعة، ورئيسًا لمركز تحليل النزاعات في جامعة أم درمان الإسلامية، تشمل اهتماماته البحثية السياسات في الشرق الأوسط والحركات الدينية وسياسات الهوية والتعددية الإثنية والثقافية.

أنيس فوزي قاسم

محامٍ، وعضو نقابة المحامين الأردنيين. المستشار القانوني للوفد الفلسطيني في مفاوضات مدريد وواشنطن، وعضو هيئة الدفاع الفلسطينية أمام محكمة العدل الدولية في قضية جدار الفصل العنصري. عضو مجلس الأمناء في جامعة بيرزيت. محرر الكتاب السنوي الفلسطيني للقانون الدولي منذ عام 1984 وحتى الآن.

بول ستيفنز

زميل متميز في معهد تشاتام هاوس (المعهد الملكي للشؤون الدولية) في لندن. درس في الجامعة الأميركية في بيروت (1973-1979)، وجامعة سري البريطانية (1979-1993). درَّس السياسة النفطية والاقتصاد في مركز دراسات قوانين الطاقة والبترول والمعادن وسياساتها CEPMLP في كلية القانون في جامعة داندي، اسكتلندا. نال جائزة منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) تقديرًا لعمله المتميز في مجال أبحاث النفط والطاقة.

خالد بن راشد الخاطر

مدير إدارة البحوث والسياسة النقدية في مصرف قطر المركزي. حاصل على الماجستير في الاقتصاد مع تخصص فرعي في الرياضيات من جامعة غرب ميتشيغان في الولايات المتحدة الأميركية، وعلى درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة كاليفورنيا. وعضو في لجنة السياسة النقدية ولجنة الاستثمار في المصرف. متخصص بالسياسة النقدية وعلم الاقتصاد السياسي. عمل أستاذًا زائرًا في جامعة جورج تاون في مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع.

رشا مصطفى عوض

المدير التنفيذي للبحوث والاستراتيجيا في شركة تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة (قطر للمشاريع). حائزة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد من جامعة القاهرة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. عملت مديرة تنفيذية في مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري.

رفيقة بن عيشوبة

أستاذة في معهد العلوم الاقتصادية في جامعة خميس مليانة في الجزائر. حائزة درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية في عام 2009 من جامعة البليدة - كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير في الجزائر. عضو في مخبر بحث التنمية المحلية والمقاولاتية في ولاية عين الدفلى في جامعة خميس مليانة.

ريا أبراهام

باحثة دكتوراه في دراسات الخليج في المركز الثقافي العربي - الهند، جامعة ميليا الإسلامية في نيودلهي. كانت زميلة مشاركة في مركز دراسات القوة الجوية في نيودلهي، وتابعت درجة الماجستير في الجغرافيا السياسية والعلاقات الدولية في جامعة مانيبال. نشرت مقالات عدة تناولت مواضيع متنوعة، مثل «الشتات الهندي في الخليج العربي» و«اللاجئون الأفغان العرب في إيران وباكستان».

سليمان زواري فرحات

أستاذ دائم في المركز الجامعي لميلة - الجزائر. حاصل على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص «تحليل اقتصادي» من جامعة الجزائر 3. عمل أستاذًا موقتًا في جامعة الوادي.

طاهر كنعان

رئيس مجلس إدارة المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. حاصل على شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية من جامعة كامبريدج. شغل مناصب عدة، منها: وزير التخطيط في الأردن (1986-1989)، ووزير شؤون الأرض المحتلة (1985)، والمدير العام لبنك الإنماء الصناعي (1989-1994)، ورئيس فريق الصندوق العربي لإعداد البرنامج الأساسي للتنمية الزراعية في السودان عشر سنوات (1976-1985).

عائشة التايب

أستاذة مشاركة في علم الاجتماع في قسم علم الاجتماع والخدمة الاجتماعية - كلية الآداب جامعة الدمام. حائزة الدكتوراه في علم الاجتماع من كلية العلوم الانسانية والاجتماعية - جامعة تونس الأولى. عملت خبيرة ومستشارة في المجال التنموي في عدد من الهيئات الدولية والعربية، كالبنك الدولي، والبنك الألماني للتنمية، والبنك الياباني للتعاون، وجامعة الدول العربية.

عبد الله البريدي

أستاذ الإدارة والسلوك التنظيمي في جامعة القصيم في المملكة العربية السعودية. حاصل على شهادة الماجستير في المحاسبة من جامعة الملك سعود، وعلى شهادة الدكتوراه في إدارة الأعمال (تخصص السلوك التنظيمي) من جامعة مانشستر في المملكة المتحدة.

لولوة راشد الخاطر

مديرة إدارة التخطيط والجودة في الهيئة العامة للسياحة في دولة قطر. حائزة درجة الماجستير في نظم المعلومات من إمبريال كوليدج لندن. عملت في مؤسسة قطر ومعهد راند - قطر للسياسات مديرةً للمشاريع البحثية. عملت في مشروعات بحثية منوعة؛ فمنها التعليم ودراسات الأسرة وقياس تأثير المشاريع البحثية في دولة قطر أكاديميًا واجتماعيًا واقتصاديًا.

ماجد الأنصاري

باحث في معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية في جامعة قطر، وكاتب مقالة أسبوعية في جريدة العرب القطرية. حاصل على ماجستير في التحولات الاجتماعية من جامعة مانشستر في بريطانيا. تتركز اهتماماته البحثية على مجالَي الثروة الاجتماعية والمجتمع المدني. يعمل مع عدد من المؤسسات الخيرية بصفة استشارية. يعد حاليًا رسالة الدكتوراه بعنوان: «المؤثرات القيمية على التناغم الاجتماعي في قطر»، في مركز كاثي مارش - جامعة مانشستر.

مارتن هفدت

أستاذ في جامعة زايد في دبي. كان أستاذًا مشاركًا في مركز الدراسات الشرق أوسطية المعاصرة في جامعة جنوب الدانمارك. تركزت بحوثه في العقد الماضي على التنمية الاقتصادية في دول الخليج. نشر حديثًا: «التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي - سجل الماضي والاتجاهات المستقبلية» (كلية لندن للاقتصاد).

مستورة سهل جمعة سهل

أستاذة الاقتصاد المساعد في جامعة أبو ظبي. عملت أستاذة مساعدة في قسم الاقتصاد في كلية علوم الإدارة والاقتصاد في جامعة البطانة في السودان. حائزة الماجستير في اقتصاديات التنمية من جامعة الجزيرة في السودان، وعلى درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة الزعيم الأزهري في السودان.

ميمونة بن عيشوبة

باحثة في العلوم الاجتماعية. حاصلة على الماجستير في علم الاجتماع من جامعة الجزائر 2 - كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية. عملت أستاذة مساعدة في جامعتي خميس مليانة والبليدة. أنجزت عددًا من البحوث الأكاديمية في موضوع الأسرة الجزائرية والظواهر الاقتصادية المرتبطة بمجتمعات المنطقة. شاركت في دورة تدريبية في العلوم الاجتماعية في جامعة باريس 8.

ناصر صلاح الدين غربي

أستاذ في جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان في الجزائر، وعضو دائم في مخبر البحث «النقود والمؤسسات المالية في المغرب العربي». حاصل على درجة الدكتوراه في اختصاص نقود مالية وبنوك من جامعة تلمسان في الجزائر بعنوان: «دراسة إمكانية إقامة منطقة نقد مثلى بين دول مجلس التعاون الخليجي».

مقدمة

يقدم المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات في هذا الكتاب مختارات محكمة من البحوث التي قُدمت في الدورة الأولى لمنتدى دراسات الخليج والجزيرة العربية الذي عقد في المدة الواقعة بين 6 و8 كانون الأول/ ديسمبر 2014، في الدوحة، تحت عنوان «دول مجلس التعاون: السياسة والاقتصاد في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية».

لا تقتصر التحديات التي تواجه دول مجلس التعاون على كونها دولًا غنية لا تمتلك وسائل الدفاع الذاتي عن نفسها في بيئة خارجية مهددة فحسب، بل غدت تتمثل أيضًا في التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الداخلية التي ما عاد في مقدور حكومات هذه الدول التحكم بها، ما يزيد من إلحاح الحاجة إلى القيام بإصلاحات سياسية عميقة تشمل طرائق الحكم والإدارة.

على الرغم من أن الاقتصادات الخليجية هي من أكبر اقتصادات المنطقة وأسرعها نموًا وأكثرها قدرة تنافسية، حلت الإمارات العربية المتحدة، والمملكة العربية السعودية، وقطر، في أعلى ثلاث مراتب بين الاقتصادات «التنافسية» في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بحسب تقرير 2014-2015 لـ «التنافسية العالمية» الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي.

يُعد كل من المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة أكبر الاقتصادات العربية من حيث الناتج الإجمالي المحلي، وفقًا لبيانات البنك الدولي لعام 2014، وتمتلكان صناديق ثروة سيادية كبيرة، إلا أن دول الخليج العربية تواجه

نوعًا آخر من التحديات التي ربما يصعب إيجاد حل لها من دون بناء هوية سياسية أكثر تماسكًا، ومعالجة الخلل الديموغرافي بين نسبة العمال الأجانب والوافدين إلى المواطنين.

ارتفعت نسبة الوافدين في دول مجلس التعاون، من 29 في المئة في عام 1975 إلى نحو 70 في المئة من إجمالي عدد السكان في عام 2008، وتصل نسبة السكان الأجانب إلى 90 في المئة من تعداد السكان في قطر والإمارات العربية المتحدة. ويزيد من خطورة هذه الإشكالية تناقص نسبة العمالة العربية من 72 في المئة في عام 1975 إلى 32 في المئة في عام 2008، الأمر الذي يؤثر سلبًا في قضايا اللغة، والثقافة، والعادات، في ظل تراجع الاهتمام باللغة العربية، وضعف الارتباط بمصادر الثقافة العربية، وخضوع الحقل التربوي لخصخصة غير مراقبة بأيدٍ غير عربية في معظمها، ما يدفع نحو الغربة الثقافية التي تهدد الهوية العربية في هذه الدول.

إضافة إلى ذلك، تواجه دول الخليج تحديات مرتبطة بقدرتها على تحقيق الأمن المائي والغذائي، وضمان الحصول عليهما من دون انقطاع، ولا سيما في ظل الزيادة المطردة في عدد السكان الناجمة بصورة رئيسة عن تزايد عدد العمال الوافدين لتلبية احتياجات القطاعات الاقتصادية المختلفة، خصوصًا النمو الكبير في مشروعات البنية التحتية. كما يبرز في هذا السياق تحدي القدرة على التعامل مع أمن الإنترنت وتدفق المعلومات، ومن ثم زيادة التهديدات السياسية والأمنية.

تبرز هذه التحديات في الوقت الذي أخذت حكومات دول الخليج حديثًا تواجه نوعًا جديدًا من المشكلات؛ أهمها متعلق بأمن الطاقة، أكان من حيث الطلب عليها أم عندما يتعلق الأمر بالتقدم في البحث عن مصادر بديلة للطاقة، الأمر الذي انعكس في حدوث انخفاض كبير في أسعارها في ظل زيادة الإنتاج العالمي من النفط والغاز الصخريين، وتحوُّل دول مثل الولايات المتحدة الأميركية إلى أكبر منتج للطاقة الأحفورية في العالم في العامين المقبلين، ما يمثل قلقًا جديًا لبلدان الخليج.

يرافق الاختلال في أمن الطلب على الطاقة احتمال ظهور تصدعات في

النظم الريعية التي تعتمد عليها دول الخليج لتثبيت الحكم واكتساب الشرعية السياسية. وبعض دول مجلس التعاون الأقل ثراء أو الأكثر سكانًا عرضة لمثل تلك التصدعات بالتحديد؛ فالمملكة العربية السعودية والبحرين وسلطنة عمان، حيث إيرادات الدولة في تناقص، ولا سيما في ظل الانخفاض الكبير في أسعار النفط، تبدو أقل استعدادًا للتعامل مع التحديات الناشئة عن هذه المستجدات.

في حين تسعى دول الخليج، بدرجات متفاوتة من النجاح، إلى تطوير منظومة مجلس التعاون أسوة بالمنظومات الإقليمية التي حققت نجاحًا في هذا السياق، مستفيدة من نظمها السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتقاربة. ولا تزال هذه الدول غير متفقة على كثير من القضايا، سياسية كانت أو اقتصادية؛ فالاتحاد النقدي لا تزال تحول دون إتمامه عقبات كبيرة، في حين لا تزال التجارة البينية الخليجية ضعيفة عمومًا، حيث لا تتجاوز 8 في المئة من تجارتها الإجمالية. فضلًا عن ذلك، لا تزال هذه الدول غير قادرة على تحقيق التكامل الطاقوي بينها، في قطاع الطاقة بالتحديد، حيث يمتلك بعضها احتياطات كبيرة من الغاز (قطر على سبيل المثال)، في حين تواجه أخرى نقصًا في إمداداته (عمان)، إذ تلجأ إلى دول خارج المنظومة الخليجية (إيران) بحثًا عن تلبية احتياجاتها، ما يطرح تساؤلات في شأن قدرة المنظومة الخليجية على تفعيل الاتفاقات الاقتصادية الموقعة في ما بينها. وتزداد مشروعية هذا التساؤل بعد أن تركت ثورات الربيع العربي آثارًا عميقة في العلاقات البينية في منظومة دول مجلس التعاون، تمثلت في التوتر والانقسام في توجهات السياسات الخارجية لدولها. وبدأ هذا الأمر يلقي ظلالًا من الشك على مستقبل المنظومة الخليجية التي بقيت تعد حتى وقت قريب أكثر المنظومات الإقليمية العربية انسجامًا وتماسكًا ونجاحًا. وبدأت التناقضات السياسية والخلافات في شأن العملة الخليجية والبنك المركزي وغيرها تدفع أعضاء من داخل المجلس إلى البحث عن خيارات اقتصادية خارجية، في شكل اتفاقات تجارة حرة ثنائية؛ الأمر الذي أضفى مزيدًا من الشكوك على مستقبل مجلس التعاون، فضلًا عن مسألة تصديها لقيادة العمل العربي المشترك. فبدلًا من أن تتجه دول المجلس نحو صيغة أكثر اندماجية (مثل الاتحاد الخليجي الذي طرحته السعودية في عام 2012) بدأت الأمور تتجه نحو مزيد من الانقسام.

لا شك في أن العوائد النفطية كانت العامل الأبرز في تنمية اقتصادات دول مجلس التعاون وتطويرها، بيد أنها أدت في الوقت نفسه إلى إنشاء أنظمة ريعية معتمدة كليًا على عوائد النفط المعرضة للتغير وفقًا للتقلبات السياسية والاقتصادية الإقليمية والدولية. لهذا تجد دول مجلس التعاون نفسها أمام تحدي تنويع مواردها، والانتقال من اقتصاد يعتمد على رأس المال النفطي مصدرًا للثروة إلى اقتصاد يعتمد على رأس المال البشري وقدرته على الإنتاج العلمي وابتداع الثروة وتلبية متطلبات سوق العمل من الخبرات المحلية المؤهلة، الأمر الذي يتيح تقليص الاعتماد على العمالة الوافدة.

يتضمن **القسم الأول** من هذا الكتاب بعنوان «الواقع السكاني في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وهوية الدولة والمجتمع» ستة فصول تتناول إشكالية النمو الديموغرافي في دول الخليج العربي بواقعها الحالي وآفاقها المستقبلية. كما يناقش المتغيرات الثقافية في المجتمعات العربية وهوية الدولة في الخليج العربي. ففي **الفصل الأول** حللت الباحثة عائشة التايب في دراستها «العمالة الأجنبية في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية: قراءة سوسيولوجية في التحديات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة»، واقع الجاليات والعمالة في الخليج العربي من منظور سوسيولوجي. ركّز تحليلها على فرضية أساسية، مفادها أن ظاهرة وجود العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون، أصبحت من القضايا التنموية ذات الأهمية البالغة أكثر من أي وقت مضى، بما تطرحه من تحديات اقتصادية واجتماعية جدية على الاقتصاد والمجتمع في الخليج العربي.

على الرغم من شح الأرقام وندرة المعطيات الإحصائية الدقيقة المتوافرة في شأن ظاهرة وجود هؤلاء العمال، حاولت الدراسة تحليل بعض المسائل المرتبطة بالظاهرة من خلال المتوافر منها، واستنادًا إلى بعض الملاحظات والنتائج الأولية لدراسات ميدانية، أنجزتها الباحثة في المملكة العربية السعودية؛ إذ قاربت الدراسة الظاهرة من خلال تأكيد أهمية الفصل المنهجي بين أصناف المهاجرين ونوعياتهم وخصائصهم وطبيعة وجودهم وأزمنته ووضعيتهم القانونية، وتأكيد محورية الأبعاد السوسيوثقافية في تحليل المشكلات المتصلة بالعمالة الوافدة،

حيث يغيب الطرح الاجتماعي الثقافي عن مقاربة الظاهرة في عدد من الدراسات. انتقلت الباحثة من تقديم لمحة عامة عن خصائص سوق العمل والعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون إلى دراسة التحديات الاقتصادية الراهنة للعمالة الوافدة في الخليج، وذلك من خلال نقاش وضع العمالة الوافدة في ظل الانكماش الاقتصادي ورهان المواءمة بين المتطلبات ونسق الاستقدام وبطالة المواطنين وتوافد العمالة الأجنبية، بما يطرح ذلك من التباس في الأسباب والنتائج. بينما تتناول في المبحث الأخير من دراستها الكلفة والعائد الاقتصادي والاجتماعي من توافد العمالة إلى الخليج.

أما في **الفصل الثاني**، فيناقش الباحث أحمد فؤاد إبراهيم المغازي العلاقة بين النمو الديموغرافي والتنمية في الخليج، في دراسته «بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية: السياسة والاقتصاد في ظلّ المتغيرات الإقليمية والدولية والواقع السكاني ومتطلبات التنمية». انطلق الباحث من عد تعزيز القدرات البشرية الخليجية أحد أهم التحديات التنموية التي تواجه دول المجلس؛ الأمر الذي حاول عرضه من خلال دراسة الخصائص العامة للسكان في دول مجلس التعاون، إضافة إلى عرض بعض الخصائص الديموغرافية والاجتماعية، والتركيبة الاقتصادية للسكان، فضلًا عن التحديات السكانية وأثرها في متطلبات التنمية، ثم تحديد السياسات الواجب اتباعها للحد من الآثار السلبية لهذه التحديات في التنمية.

تركزت مشكلة الدراسة على الواقع السكاني الحالي بتحدياته المختلفة، وأثره في مسيرة التنمية في دول مجلس التعاون، حيث الارتباط الوثيق بين الواقع السكاني ومتطلبات تحقيق التنمية. وأظهرت الدراسة أن الزيادة السكانية الآخذة في التوسع في دول مجلس التعاون مارست تأثيرين متناقضين: **الأول** كانت فيه بمنزلة قوة دافعة للتنمية باتجاه الصعود، بما أحدثته من نقلة تنموية شملت معظم نواحي الحياة في دول المجلس، **والثاني** كانت فيه بمنزلة قوة ضاغطة على التنمية، بما أحدثته من خلل وتشوهات لحقت عددًا من الجوانب السكانية، وتركت آثارها السلبية، ولا تزال في التنمية، وشملت الخلل في عدد السكان، والخلل النوعي

العمري، وارتفاع نسبة الإعالة، ووجود الأمية على نحو يؤثر في مسيرة التنمية وارتفاع نسبة التحضر، والخلل في القوى العاملة، وفي التوزيع النسبي للمشتغلين، وتمركز الوافدين في القطاع الخاص وتمركز المواطنين في القطاع الحكومي، والخلل في قطاعات النشاط الرئيسة، والخلل في التركيب المهني للقوى العاملة، وظهور البطالة بصورة واضحة، ولا سيما في فئة الشباب، وانخفاض نسبة مساهمة المرأة في التنمية؛ الأمر الذي يتطلب من الحكومات الخليجية العمل على ضبط نسبة السكان غير المواطنين، والتحكم بالنمو الحضري، واستثمار الهبة الديموغرافية، وتنويع مصادر الاقتصاد، وإصلاح الخلل والتشوه في هيكل القوى العاملة، والعمل على تمكين المرأة، وتبني سياسات سكانية مرتبطة باحتياجات التنمية في كل دولة من دول المجلس.

أما **الفصل الثالث**، فيتناول دراسة حالة الجالية الفلسطينية كأنموذج عن الجاليات الموجودة في دول الخليج العربي؛ فيدرس الباحث أنيس فوزي قاسم الإطار القانوني لوجودها في دول الخليج وانعكاساته السياسية في دراسته المعنونة «الوضع القانوني والسياسي للجاليات الفلسطينية في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية». لكنه يشير في بداية الدراسة إلى تأكيد أن لا دولة من دول الخليج العربي كانت دولة مضيفة للاجئين الفلسطينيين، كما هي حال الأردن وسورية ولبنان. كما أن وكالة غوث اللاجئين (الأونروا) لم يكن لها وجود أو نشاط في أي من تلك الدول. وبناء عليه، لا يمكن الحديث عن «الوضع القانوني للجاليات الفلسطينية في دول الخليج العربي» نظرًا إلى أن أيًا من الدول الخليجية لم تتعامل من الناحية القانونية مع اللاجئين الفلسطينيين بصفتهم لاجئين، ولم يُصدر أي منها قانونًا خاصًا بالفلسطيني بصفته لاجئًا؛ أي لم يكن للجاليات الفلسطينية في دول الخليج العربي أي امتيازات خاصة بها.

يمكن القول إن الفلسطيني عومل كما عومل أي من العمال والموظفين الوافدين من الدول الأخرى، من حيث الإقامة ونظام العمل وعقود السكن وأذونات الزيارة، وحق الدولة المضيفة في الإبعاد لأسباب لها أصول في القوانين والإجراءات الداخلية وغير ذلك من تطبيقات القوانين والأنظمة. بل يمكن القول

إن وضع الفلسطينيين في الكويت - على نحو خاص - كان يمثل قلقًا لصاحب القرار، بسبب عدد أفراد الجالية الفلسطينية وامتدادها في المجتمع الكويتي؛ الأمر الذي أدى أحيانًا إلى تشديد إجراءات الإقامة فيها. وكان لاحتلال النظام العراقي الكويت في عام 1990 أثر إيجابي في النظام الكويتي في ما يتعلق بالتخلص من العبء الفلسطيني وترحيل الجزء الأكبر من الفلسطينيين.

مع ذلك، أتاحت دول الخليج بنسب متفاوتة في ما بينها للفلسطينيين مناخات إيجابية، لتطوير قدراتها الذاتية وتمتين نسيجها الاجتماعي، وإظهار مشاعر التضامن مع الفلسطينيين في الأراضي المحتلة، أو الدول التي تعرض فيها الفلسطينيون لانتهاكات كما حصل في مخيمات لبنان. كما أن القيود التي كانت تفرضها أحيانًا دولة الكويت لم تتعارض مع المواقف الشجاعة والجريئة التي كانت تتخذها في مناصرة القضية الفلسطينية في المحافل الإقليمية والدولية كلها وفي المنعطفات العربية.

يكمل الباحث ماجد الأنصاري في الفصل الرابع تحت عنوان «أقلية من المواطنين: التدين والتناغم الاجتماعي في قطر»، نقاش واقع الجاليات العاملة في الخليج العربي. تهدف هذه الدراسة إلى التعرف إلى المحددات القيمية للعلاقة بين المواطن والمقيم من خلال عامل الثقة، باستخدام نتائج مسح التناغم الاجتماعي الصادر عن جامعة قطر، الذي شارك فيه أكثر من 1700 قطري اختيروا في إطار عينة وطنية عشوائية منظمة. تقوم الدراسة بتقويم تأثير التوجهات السياسية والاجتماعية والدينية للقطريين في ثقتهم بالمجموعات المختلفة من الأجانب. لهذا الغرض جرى إعداد مؤشر يتكون من أكثر من عشرة مقاييس لكل مجال (اجتماعي، وديني، وسياسي) يتيح قيمة رقمية للمشارك تحدد موقعه بين «المحافظ بشدة» و«غير محافظ بشدة» دينيًا واجتماعيًا، وبين مؤيد للإسلاميين ومعارض لهم على المستوى السياسي. جرى وضع هذه المؤشرات الثلاثة في أنموذج بحثي مع مؤشرات تتعلق بالثقة بالمجموعات العرقية المختلفة من المقيمين، إضافة إلى مجموعة من المؤشرات الديموغرافية بغرض احتساب تأثيرها المباشر وغير المباشر.

خلصت الدراسة إلى أنه كلما زادت نسبة المحافظة الدينية والاجتماعية عند القطري، زادت ثقته بالمقيم العربي وانخفضت تجاه المقيمين الغربيين والآسيويين. وعللت الدراسة ذلك التقارب القيمي المتصور في الذهنية القطرية مع العرب، إذا قورنوا بنظرائهم من الخلفيات العرقية الأخرى. تفتح الدراسة الباب أمام متابعة التأثير القيمي في التناغم الاجتماعي، مع احتساب التحولات الاجتماعية التي تمر بها المنطقة والتغير التدريجي للبوصلة القيمية عند أبناء المجتمعات الخليجية.

خصص الجزء الأخير من القسم الأول (الفصلان الخامس والسادس) لنقاش هوية الدولة الخليجية. فتناول **الفصل الخامس** العلاقة بين الاقتصاد السياسي والعقد الاجتماعي والهوية مع بنية الدولة الخليجية، حيث قدم الباحث عبد الله البريدي دراسة بعنوان «العقد الاجتماعي والهوية والاقتصاد المسيس: تأثير تضافري مربك لدول الخليج العربي». هدفت الدراسة إلى ملامسة بعض التحديات المتداخلة في سياق تحليلي يراعي هذا التأثير الذي يحسب أنه مربك لهذه الدول، بل ربما يُحدث «خيبات بنيوية» تتجاوز تخوم الإرباك التكتيكي، في فضاء يتشبع بـ «إحباط ذي أفق مسدود». وبات هذا الإحباط باعثًا على تشكيك متنام في خيارات النهج الإصلاحي التراكمي السلمي، الأمر الذي يشير إلى احتمالات بالغة الخطورة في منطقة تشهد توترًا متزايدًا. ولتحقيق هدفها، طبقت الدراسة - قدر المستطاع - المنهج الوصفي النقدي التفسيري، المستند إلى منهج التشخيص الثقافي الحضاري.

يرى الباحث أن إمعان النظر في الوضع الخليجي، يميل إلى نوع من «التعامل الضمني» أو «التعامل المحسوم» مع «العقد الاجتماعي»، كما لو كان قضية ناجزة محسومة. وهذان التعاملان معضلة في حد ذاتهما، لأنهما يقفزان على الحقائق ولا يستجيبان لمنطقها الخاص ولا يفيان باستحقاقاتها الظاهرة والباطنة. وخلص الباحث إلى أن خيار «الشرعية المتجددة» الذي يعكس وضع «الدولة القديمة المتجددة»، هو الخيار الأمثل لبناء عقد اجتماعي ملائم.

حيال «أزمة الهوية» استدعت الدراسة قضية «الطائفية» التي أضحت ضمن

ذخائر تفجير الأوضاع في المنطقة الخليجية، وناقشت «أوضاع الهوية» في دول الخليج العربي، وانتهت إلى أنها تتأرجح بين وضعي «إنجاز الهوية» و«توريث الهوية»، مع بروز بعض المؤشرات لوضع «تعليق الهوية» في سياق وصفته بأنه يعكس «مأزقًا هوياتيًا». وعرض الباحث بعض الآثار التضافرية المحتملة لصراع خمس هويات رأى أنها تشكل الإطار الهوياتي الديني الثقافي الخليجي، مع تضمنها أبعادًا مجتمعية سياسية؛ وهذه الهويات: السلفية السنية والسلفية الشيعية والصوفية والإباضية والهوية المكدرة.

ثمة تحدٍ آخر له طبيعة اقتصادية، يتمثل في حقيقة «ريعية الاقتصاد الخليجي» مع الإخفاق البين في تنويع مصادره وفقًا للمبادئ والآليات الاقتصادية، وتنامي ظاهرتَي الفساد والبطالة؛ الأمر الذي يدفع بالقرار الرسمي إلى التوسل بـ«الاقتصاد السياسي» لتحقيق أعلى درجة ممكنة من الرضا والتهدئة وخفض سقوف طلبات الإصلاح الاقتصادي وتدعيم العدالة الاجتماعية. وأكدت الدراسة أن ثمة مَنهجة لـ «الاقتصاد السياسي»، وكشفت عن بعض تمظهراته وآثاره السلبية في بنية الاقتصاد الخليجي وقدرته على تحقيق تنمية حقيقية مستدامة.

استنتج الباحث أن تفاعل هذه التحديات الثلاثة بطريقة «تضافرية» ربما يؤدي إلى «خيبات بنيوية مربكة مكلفة» على المستويين الوطني والخليجي، مع عرض بعض المشاهد لتلك الخيبات المحتملة التي تتضمن سيناريوات حدوث قدر من الاختلاف والتبدل المربك للعلاقات بين الدول الخليجية. كما ألمحت الدراسة إلى إمكان تفاقم المشكلة الهوياتية على نحو يفضي إلى نشوء «هوية عدمية» من شأنها نقل بعض الشرائح الاجتماعية إلى عتبة «الثورة الماحقة». وتؤكد الدراسة حتمية معالجة هذه الدول إشكاليات العقد الاجتماعي والهوية والاقتصاد السياسي ضمن إطار ممرحل قبل حدوث التأزم وتكبد الخسائر وفوات الأوان.

أما عن دور المتغيرات الخارجية في سياسات الهوية في الخليج، فتصدى الباحث أشرف عثمان لنقاش ذلك في **الفصل السادس**، في دراسته «الصعود الإيراني وعمليات إنتاج الآخر في دول الخليج العربي: بحث في سياسات الهوية السعودية». والجديد الذي حاول الكاتب أن يقدمه هو نقاش تداعيات

احتلال العراق في عام 2003 والصعود الإيراني، على هوية الخليج العربي، وبالتحديد على المملكة العربية السعودية، بعدما دأبت الأدبيات العربية على نقاش تداعياته الأمنية والسياسية. ويرى الباحث أن المملكة العربية السعودية، مع باقي دول الخليج بدرجات متفاوتة، لجأت ضمن هذه المواجهة إلى عملية تصنيع مكثفة لـ «هوية سنية» في مواجهة ما يجري تصويره على أنه تبلور «جبهة شيعية»؛ متغيرات هيأت لنهوض ميثيولوجيا جديدة تتحرك في اتجاه إعادة صوغ «الأنا» التي تسعى إلى تبرير ذاتها اعتمادًا على القلق من اعتداء الآخر المختلف، وهي الفكرة التي ستكون سورية بالذات مسرحًا ملائمًا لها من خلال تحولها إلى بؤرة تكثف المواجهة بين الطرفين، حيث سيجري التداعي لنصرة الـ «نحن» السني ضد الآخر الشيعي/ العلوي.

تطرح الدراسة إشكالية تعريف الدولة ذاتها بـ «السُنية»، وانعكاساته على شيعة دول الخليج العربية، حيث يصبح سؤال الهوية إشكاليًا، ويطرح مفارقات أساسية في شأن اعتماد الدولة في هذه الحال سياسات هوياتية تجافي منطق الدولة؛ إذ إن هذا الاختيار ينطوي على استبعاد أحد القطاعات أو المكونات الاجتماعية من مجرى إنتاج السياسات العامة للدولة، ويبقيه بعيدًا عنها إن لم يكن معاديًا لها. من خلال هذه السياسات تدفع هذه المكونات إما إلى الانسحاب والتقوقع أو إلى التمرد والعصيان. وفي الحالين لا يمكن توقع إحساس هذه المكونات بالانتماء إلى هذه الدولة وهويتها التي تريد محق هويتها الخاصة وترفض الاعتراف بها، ما يعزز الحضور الإيراني في أوساط شيعة دول الخليج، بدلًا من إنجاز إصلاحات سياسية كان يمكن أن تعيد موضعة هذه المكونات ضمن مشروع للدولة الوطنية.

يتناول **القسم الثاني** «الإشكاليات الاقتصادية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية وآفاقها المستقبلية»، ويتضمن سبعة فصول تناقش عددًا من أهم القضايا الاقتصادية في الخليج العربي؛ يخصص **الفصلان السابع والثامن** لمناقشة مسألة صناديق الثروة السيادية الخليجية وكيفية ترشيدها، والبدائل الممكنة المطروحة. فتتناول الباحثتان رفيقة بن عيشوبة وميمونة بن عيشوبة في

الفصل السابع «صناديق الثروة السيادية الخليجية: متطلبات حوكمتها»، حيث تشيران إلى أن ارتفاع أسعار النفط في أثناء الطفرة النفطية الثالثة إلى مستويات قياسية بلغت 147 دولارًا للبرميل في عام 2008، أدى إلى زيادة ثروات الدول المنتجة للنفط، خصوصًا الدول الخليجية، الأمر الذي شجع هذه الأخيرة على زيادة وتيرة صفقات الاستحواذ على صناديق الثروة السيادية التابعة لها وتملكها، تلك التي شملت شركات وصناعات عملاقة؛ من الطيران إلى البنوك ومحلات التجزئة. ونتيجة ذلك، برزت خشية الدول الغربية من هيمنة هذه الصناديق ودخولها صناعات استراتيجية، ما يمكن أن يعطي الحكومات المالكة لها تأثيرًا في صنع القرار الاقتصادي للدول المضيفة. وانطلاقًا من ذلك، ومن أجل المساهمة في استقرار النظام المالي العالمي، والتقليل من الضغط الحمائي، والحفاظ على مناخ استثماري منفتح ومستقر، أُلزمت صناديق الثروة السيادية على معايير الشفافية والمساءلة المعتمدة في العالم بما يضمن أن تكون القرارات الاستثمارية لهذه الصناديق مبنية حصرًا على عوامل اقتصادية مرتبطة بعائدات المخاطر المالية. توصلت الدراسة إلى أن في إمكان صناديق الثروة السيادية أن تساعد في رفع الكفاءة التوزيعية للإيرادات المتحققة من الفوائض النفطية للدولة. وترى أن الأزمة المالية أثرت تأثيرًا بالغًا في صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون، لذا باتت هذه الصناديق تستثمر الآن بحذر أكبر، وتركز اهتمامها على الاستثمارات التي تساهم في تطوير اقتصاداتها الوطنية وتنويعها. لكن في المقابل، بحسب الدراسة، أصبحت الصناديق السيادية أقل اهتمامًا بالاستثمار في السوق الأميركية أو في منطقة اليورو، وأصبحت تضخ المزيد من أموالها في أسواقها المحلية تماشيًا مع مخططات التنمية الاقتصادية في بلدانها.

تؤكد الدراسة اعتماد الشفافية في الاستثمار في الصناديق السيادية الخليجية، الأمر الذي لا يتعارض في الوقت نفسه مع تحقيق عوائد جيدة من الاستثمارات. وتدعو الدراسة إلى الاحتذاء بالأنموذج النرويجي الذي يعد مثاليًا من حيث تطبيقه مبادئ الشفافية والإدارة الرشيدة وقواعد المحاسبة المتفَق عليها دوليًا.

من جهة أخرى، يركز **الفصل الثامن** على تحديات الاستثمار في الصناديق

السيادية الخليجية والبدائل المطروحة على حكوماتها. فيطرح الباحث سليمان زواري فرحات، في دراسته التي حملت عنوان «الصناديق السيادية الخليجية بين متطلبات الدول المتلقية لاستثماراتها وبدائل أخرى»، الخيارات والبدائل الخليجية من أجل التكيف مع شروط الدول الأجنبية المتلقية استثمارات الصناديق السيادية الخليجية. ويطالب الباحث القائمين على الصناديق السيادية الخليجية أكثر من أي وقت بتحسين الصورة الاستثمارية لصناديقهم في الأسواق العالمية، خصوصًا في أثناء الأزمة المالية العالمية. كما يشدد كثيرًا على مراعاة مبادئ الحوكمة وشفافية المعلومات.

اتجهت استثمارات الصناديق السيادية الخليجية أساسًا نحو قطاع الخدمات المالية وقطاع العقارات. وهي قطاعات لا تشكل تهديدًا على أمن اقتصادات الدول المتلقية، بحسب تصنيفها هي ذاتها. لذا فإن الإجراءات المطبقة من جانب الدول المتلقية بداعي الحفاظ على الأمن القومي مبالغٌ فيها إلى حد ما، على الرغم من امتلاك كل دولة حقها في تطبيق قوانين الاستثمار التي تراها ملائمة لاقتصادها. كما أوصت الدراسة المستثمرين الخليجيين بالاتجاه نحو أسواق بديلة تمكنها من تفادي متطلبات الدول المتلقية، ومنها أسواق دول «بريكس» (BRICS) التي تتوافر على مناخ استثماري جذاب. كما لا تزال الصناديق السيادية الخليجية متأخرة في تطبيق مبادئ الحوكمة، ما يبرر خشية الدول المتلقية، ويقلل إمكان التخفيف من حدتها مستقبلًا في حال استمرارية هذا التأخر. كما توصي بالاستثمار في الأسواق المحلية، أكان في الدولة الواحدة أم في دول مجلس التعاون الخليجي مجتمعة، حيث يعد ذلك حلًا بديلًا ناجعًا، لما له من إيجابيات في اقتصاداتها. كما أن توحيد موقف الصناديق السيادية الخليجية يقوي موقفها ويعزز انتشارها في الأسواق العالمية.

لإعطاء صورة متكاملة عن مكامن الخلل في الاقتصادات والسياسات المالية الخليجية، يأتي الفصل التاسع، لتحليل إشكالياتها بصورة عامة، حيث يتناول الباحث طاهر حمدي كنعان في دراسته «النظام النقدي الدولي والاقتصاد السياسي لدول الخليج العربية» الآثار السلبية في اقتصادات دول

مجلس التعاون، الناجمة عن الخلل الكبير الذي يعتري النظام النقدي الدولي، ودور السياسات الاقتصادية لهذه الدول في إصلاح هذا النظام بما يحقق مصالحها المشتركة في الأمد البعيد.

يرى الباحث أن الخلل يكمن في جنوح النظام النقدي الدولي إلى جعل الدول النامية، ومنها الدول العربية التي هي في أمس الحاجة إلى الموارد المالية لاستثمارها في رفع معدلات التنمية فيها، تصبح مقرضة هذه الأموال إلى الدول الغربية، خصوصًا الولايات المتحدة الأميركية، فيمكنها هذا الدين من تحمل العجز الجسيم والمتزايد في ميزان مدفوعاتها. ويخلص الباحث إلى أن المسؤول عن ذلك كله هو نسق الاحتياطي النقدي العالمي الذي لا يزال قائمًا على كون الدولار هو عملة الاحتياط المركزية. ففي ظل هذا النسق، حين تحقق البلدان النامية المزايا النسبية ذاتها في رواج صادراتها (ومنها بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية المصدرة للنفط، والصين ودول شرق آسيا ذات الأداء الاقتصادي الرفيع)، إضافة إلى فوائض ضخمة في موازين مدفوعاتها الخارجية، فإنها تلجأ إلى وضع هذه الفوائض في احتياطات بالدولار، في صورة ودائع أو سندات خزينة الحكومة الأميركية، فتضحي هذه الأموال قروضًا تقدمها دول الفائض المالي إلى أغنى اقتصاد في العالم في مقابل مردود تافه من أسعار الفائدة المتدنية على هذه الودائع أو السندات. وذلك بدلًا من استثمار هذه الأموال في مشروعات منتجة عالية المردود ترفع مستوى الطلب الفاعل في الاقتصاد العالمي، وتحافظ على معدلات عالية من العمالة فيه، وتحصنه ضد الأزمات وفقدان الاستقرار.

هدف الباحث إلى إثارة النقاش في شأن ضرورة مشاركة دول مجلس التعاون في جهد إصلاح النظام النقدي الدولي، وفي شأن ما إذا كان السبيل الأفضل نحو تحقيق هذا الهدف هو المساهمة في مصرف «التنمية الجديدة» الذي أسسته الدول الخمس الناشئة، والمفتوح للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أم تأسيس المصرف عبر - الإقليمي للتنمية.

يناقش الفصل العاشر الذي يحمل عنوان «العملة الخليجية المشتركة وتحديات استيفاء معايير المنطقة النقدية المثلى» إمكان إصدار عملة خليجية

مشتركة في دراسة للباحث ناصر غربي. ينطلق الباحث في دراسته من الأشواط التي حققتها فكرة مشروع النقد الخليجي الموحد على غرار (الاتفاقية النقدية الموحدة وإنشاء الهياكل الداخلية، المتمثلة بالمجلس النقدي والبنك المركزي الخليجي، المشتركة)، إلا أن عددًا من التحديات والصعوبات لا يزال قائمًا، وفي مقدمها إصدار العملة المشتركة، واستيفاء الشروط والمعايير الخاصة بمقاربة المنطقة النقدية المثلى، الأمر الذي من شأنه أن يضمن إطلاق عملة خليجية مشتركة ناجحة وقادرة على الاستمرار.

توصلت الدراسة إلى أن دول مجلس التعاون لا تستوفي المعايير والشروط التي تضمن لها إقامة منطقة نقدية مثلى، وبالتالي عملة ناجحة، ولا سيما في ما يتعلق بالانفتاح الاقتصادي والتنويع الاقتصادي وحركة اليد العاملة، لكن هذا لا يعني أنها غير قادرة على إطلاق عملة موحدة، كون دول مجلس التعاون تتوافر على ميزات مهمة تتمثل بتشابه اقتصاداتها وتقارب معدلات التضخم فيها. وهذا ما يضمن لها تطبيق سياسات نقدية ومالية مشتركة في مواجهة الصدمات الخارجية والتنسيق في تحديد الأهداف الاقتصادية. وبناء عليه، يمكن دول مجلس التعاون الشروع في طرح العملة الموحدة وإكمال استيفاء المعايير الباقية من مقاربة المنطقة النقدية المثلى مع الوقت، على غرار التجربة الأوروبية.

يتناول الجزء الأخير من هذا القسم في **الفصول الحادي عشر، والثاني عشر، والثالث عشر**، التغيرات العالمية في مجال الطاقة وضرورات التنويع الاقتصادي في بلدان الخليج العربي. ينبه الباحث بول ستيفنز في **الفصل الحادي عشر «ثورة الصخر الزيتي» وآثارها في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية»** إلى أهمية تأثير ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي التي حدثت في الولايات المتحدة الأميركية في أسواق النفط والغاز العالمية. تبحث هذه الدراسة في تاريخ هذه الثورة وطبيعتها، وتدرس كيفية تأثير النتائج غير المباشرة لأسواق الطاقة من النفط والغاز في الولايات المتحدة في القضايا الجيوسياسية والاقتصادية المتصلة بدول مجلس التعاون. وتدرس على نحو خاص، النتائج المترتبة على إيرادات الغاز وأسواق النفط، ثم تنظر في التأثير المباشر في مصالح النفط والغاز بالنسبة إلى

دول مجلس التعاون في المستقبل، خصوصًا أن ثورة الصخر الزيتي في الولايات المتحدة مستمرة، وهي آخذة في الانتشار في أماكن أخرى من العالم. كما تناقش النتائج المترتبة على البتروكيماويات، واستراتيجيات التنمية التي اعتمدتها دول مجلس التعاون، بالنظر إلى أن الولايات المتحدة تشهد انتعاشًا كبيرًا في صناعاتها المحلية؛ نتيجة انخفاض أسعار الطاقة. وتجد الدراسة أنه سيكون لـ «ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي» التي بدأت في الولايات المتحدة، وكان لها حتى الآن نتائج مهمة بالنسبة إلى دول مجلس التعاون من حيث الطاقة والمعطيات الجيوسياسية.

نظرًا إلى أهمية هذه المتغيرات العالمية في مجال الطاقة، يربط الباحث خالد بن راشد الخاطر في **الفصل الثاني عشر** بين انعكاسات انخفاض أسعار النفط العالمية وأهمية التنويع الاقتصادي في الخليج العربي، حيث تناول في دراسته «تحديات انهيار أسعار النفط والتنويع الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية» أسباب انهيار أسعار النفط ومستقبل الأسعار في ظل التطورات الجارية، وتبعات ذلك على اقتصادات دول مجلس التعاون من خلال ثلاث قنوات ممكنة: **فأولًا** قناة الدخل والإنفاق التقليدية وقنوات السياسات الاقتصادية؛ **وثانيًا** تفارق الدورات الاقتصادية بين دول المجلس والولايات المتحدة الأميركية في ظل نظام الربط الجامد لعملات دول المجلس أمام الدولار الأميركي وتبعات ذلك المحتملة على اقتصادات دول المجلس؛ **وثالثًا** تأثير الصدمات التي تمرر من خلال قناة سعر الصرف بسبب الربط الجامد لعملات دول المجلس أمام الدولار الأميركي، مع تقويم مدى إفادة دول المجلس من تجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط في تنويع الاقتصادات والحد من الانكشاف على تقلبات الأسعار، وتقديم رؤية لعملية تنويع ناجحة ترتكز على خمسة محاور رئيسة: إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي في دول المجلس لتعزيز الاستقرار الاقتصادي في الأجلين القصير والمتوسط، ولدعم التنافسية وتنويع الاقتصادات في الأجل الطويل؛ تنمية رأس المال البشري ومراكمته ليصل إلى الحد الأدنى المطلوب (الكتلة الحرجة) لانطلاق عملية تنويع ناجحة تضع الاقتصادات على مسار التنمية الذاتي المرتفع؛ إصلاحات القطاع العام لرفع كفاءته وإنتاجيته، لحفز تنمية رأس المال البشري وبناء

القدرات الوطنية فيه؛ إصلاح القطاع الخاص للحد من تركيزات الأسواق والثروة فيه، لاستحداث قطاع خاص تنافسي منوع، بعيد عن تدوير الريع وعن الارتباط بالنخب، ويسهم في تنويع الصادرات والاقتصادات، وفي التطور التكنولوجي والتحول الصناعي، وفي استحداث فرص عمل للمواطنين؛ بناء قاعدة صناعية بعيدة عن القطاع النفطي والصناعات المصاحبة له، على مبدأ التصنيع من أجل التنويع، لإنشاء قطاع صناعات تصديرية ومحفزة للنمو في الأجل الطويل.

تناقش الباحثة رشا مصطفى عوض في الفصل الثالث عشر تحت عنوان «التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي: الواقع الراهن والمستقبل المأمول»، وتطرح الدراسة تساؤلًا واضحًا ومحددًا عن التوجهات المقترحة لتعزيز جهد التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، بما يساهم في بلوغ مستويات مرتفعة من التنمية والاستقرار الاقتصادي؟

استندت الباحثة إلى منهج التحليل الكيفي، مع الاسترشاد بمجموعة من المؤشرات التنموية. بدأت الدراسة بتعريف مفهوم التنويع الاقتصادي، ثم طرحت إطارًا عامًا استراتيجيًا لمنطق الجهد المرجو لإحداث التنويع الاقتصادي، ليضم أربعة محاور: التنويع الاقتصادي، وتنمية القطاع الخاص، والمعرفة والابتكار، وكفاءة الحكومة وفاعليتها.

اقترحت الدراسة حزمة من التوجهات المرجوة التي تبدو أهمية العمل على توطينها/ تطويرها وفقًا لخصوصية كل دولة، بالتركيز على محورَي التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص. تضمنت المجموعة المقترحة: استراتيجيا للتنويع الاقتصادي، وسياسات صناعية حديثة، واستراتيجيا لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وسياسة عامة لتبيان دور الدولة في النشاط الاقتصادي. هذا، إضافة إلى توطين منظومة ثقافية داعمة. كما وُجهت إلى أهمية تحسين نوعية التعليم، والاهتمام بالتدريب المهني، وتطوير توزيع عائدات النفط، وتطوير نظام حديث للتوظيف كذلك. إضافة إلى العمل على توطين نظام متكامل لمتابعة النتائج التنموية وتقويمها، وتطوير الإحصاءات العامة، واستحداث مؤشرات جديدة من شأنها الدلالة بكفاءة وفاعلية على الأداء التنموي في ما يخص التنويع الاقتصادي

وتنمية القطاع الخاص، فضلًا عن مأسسة عمليات صنع السياسة العامة، لتكون أكثر مهنية واحترافية.

يضم **القسم الثالث** «إشكاليات في الإصلاح والتنمية المستدامة في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية» أربعة فصول تتناول بعض التحديات السياسية والاجتماعية في دول الخليج العربي، حيث ترى الباحثة ريا أبراهام في **الفصل الرابع عشر** «مواجهة تحدي الإصلاحات السياسية في دول مجلس التعاون: تحقيق التحول السياسي المحلي من خلال التكامل الإقليمي» أن تحدي الإصلاح السياسي هو القضية الأكثر إلحاحًا في دول الخليج العربية الست. سياسيًا، لا تزال الدساتير في دول المجلس في مراحل متفاوتة من حيث الاكتمال، ومنها الدستور الكويتي والإماراتي اللذان اعتُمدا في أيام الاستقلال، والقانون الأساس للمملكة العربية السعودية، ودستور سلطنة عمان الذي يعود إلى التسعينيات، ودستورا البحرين وقطر المعدلان.

ترى الباحثة أن مجلس التعاون، يواصل بوصفه منتدىً إقليميًا ناشئًا، التعامل مع قضايا الأمن والإصلاحات على نطاق أوسع. ومع ذلك، فإن التحدي السياسي يلوح في الأفق. فالخوف على الاستقرار يستحوذ على الدولة، بسبب تغير مجتمعات هذه الدول نتيجة التحول في التقانة، والروابط المعقدة بالعالم الخارجي أساسًا. وفي الوقت نفسه، لا تزال دول مجلس التعاون تواجه عددًا من التحديات الكامنة، مثل التركيز على الوضع السياسي الداخلي والإصلاحات الاقتصادية، ومحدودية القدرات الفردية.

في هذا السياق، ترى الدراسة أن دول المجلس بدأت بالتفكير في الهموم المشتركة من خلال التركيز على إنشاء شبكات إقليمية مع مجموعة منوعة من الجهات الفاعلة، استجابة للتحديات العالمية، وهي مبادرات تهدف إلى فتح فرص لمجلس التعاون للحث على إصلاحات سياسية مستدامة، تحت مظلة اتفاقات تكامل إقليمي شامل تحقق التطلعات السياسية والمساهمات الفردية لكل دولة من دول المجلس. ويُعَد مجلس التعاون منبرًا مثاليًا للانتقال من التعاون إلى مزيد من التكامل السياسي في المستقبل، ولا سيما في ما يتعلق ببناء اتحاد

سياسي واقتصادي يربط بين التعددية والحكم الرشيد. وعلى الرغم من الجهد المبذول في هذا الشأن، فإن آثاره الإيجابية والسلبية لا تزال تشكك في قيمة مثل تلك المبادرات. ومن ثم، فهي تحتاج في المستقبل إلى دراسة أكثر تأثيرًا.

في قضية أخرى من قضايا الإصلاح، تناقش الباحثة لولوة راشد الخاطر في الفصل الخامس عشر ضرورات إصلاح التعليم في دولة قطر في دراستها بعنوان «كيف تصنع السياسة العامة في دولة قطر؟ إصلاح التعليم ما قبل الجامعي أنموذجًا». وعلى الرغم من تناول الدراسة موضوع إصلاح التعليم، فهذه الدراسة ليست تربوية بيداغوجية، إنما بحث ينظر في نظم الحوكمة وصنع السياسات في سياق التعليم، وهو البعد الذي يندر تناوله. حاولت الباحثة تقديم قراءة جديدة تنطلق من نظريات المؤسسية الحديثة (New Institutionalism)، لكنها لا تقع في أثرها، أي لا تحاول ليّ عنق الواقع في قطر ليتماشى مع النظرية.

اختارت الباحثة نظريات المؤسسية الحديثة لأنها وجدت أن هناك التباسًا في تناولها في قطر، حيث يرى بعض المعنيين أنها غير موجودة، أو أنه يقصرها على مؤسسات الدولة الرسمية؛ فالمؤسسة في نظريات المؤسسية الحديثة ليست هي الكيانات الرسمية للدولة فحسب، وإن كانت الأخيرة تضطلع بدور، إنما هناك عدد من المؤسسات غير الرسمية - لكنها فاعلة في المحيط العام - مثل القبيلة في السياق الاجتماعي الأشمل، أو أهالي الطلاب والشركات الاستشارية الأجنبية كما في أنموذج التعليم. أما عن اختيار موضوع إصلاح التعليم قالبًا لاستقراء إجابة عن سؤال العنوان، فإنه يعود إلى مسألتين؛ تتمثل الأولى في أن قطاع التعليم كان أول القطاعات التي شملتها محاولات الإصلاح المؤسسي في الأعوام الخمسة عشر الأخيرة، فكان وراء هذه المحاولات إرادة سياسية صلبة وميزانيات ضخمة وشركات استشارية ومستشارون. والآن، وبعد مرور نحو 15 عامًا، بدأت ثمرات هذه التجربة بالظهور، فصار ممكنًا علميًا أن نحاول قراءتها وفهمها. أما المسألة الثانية فتتمثل في وجود قدر لا بأس به من المعلومات ودرجة مقبولة من الشفافية تسمح بتناول التجربة بدقة ربما لا تتاح في تناول القطاعات الأخرى.

تناقش الدراسة كيفية صنع السياسة العامة للتعليم في دولة قطر في كل مرحلة

من المراحل الخمس التقليدية لصنع السياسات العامة: وضع الأجندة، وتصميم السياسة، واتخاذ القرار، وتنفيذ السياسة، وتقويم السياسة، إضافة إلى تحديد اللاعبين المؤثرين في كل مرحلة من هذه المراحل.

يستكمل الفصل السادس عشر نقاش قضايا التنمية في الخليج العربي بتأكيد أهمية الربط بين الاقتصاد المعرفي والتعليم العالي. فيقدم الباحث مارتن هفدت دراسة بعنوان «تحويل اقتصادات الخليج العربي إلى اقتصادات معرفة: مسائل حفزية متعلقة بقطاع التعليم ما بعد الثانوي». تهدف هذه الدراسة إلى إجراء تحليل للعوامل الحافزة المحددة مستوى جهد طلاب الجامعات في دول مجلس التعاون. وتناقش بعض القضايا مثل التعلم بين الأجيال، وتعليم المهارات غير المعرفية؛ من قبيل تعليم الآباء «الحِرَف» للأبناء، كما تناقش ضعف الحوافز الاقتصادية المُسندَة في دول المجلس لمتابعة تعليم طويل وصعب.

حللت الدراسة التحديات الرئيسة التي تواجه بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية في تحويل اقتصاداتها بنجاح إلى اقتصادات معرفة، وذلك من خلال أربعة عوامل: **أولًا**، تحديد مفهوم اقتصاد المعرفة في سياق خليجي. **ثانيًا**، شرح العلاقة بين مفهومين سائدين في الفكر التنموي في منطقة الخليج، هما التنوع واقتصاد المعرفة. **ثالثًا**، تحديد الحالة وفقًا لأداء دول مجلس التعاون من خلال مؤشر اقتصاد المعرفة؛ ذلك أن أداء هذه الدول في ركيزتي التعليم والابتكار ضعيف نسبيًا. وليس هذا الضعف دوليًا فحسب، بل هو مقارنة بدول الشرق الأوسط الأخرى أيضًا. **أخيرًا**، دراسة بداية الوضع المحزن لركيزتي التعليم والابتكار في دول مجلس التعاون، مع مناقشة العوامل الدافعة والحوافز التي تتجلى في الأجيال الشابة من المواطنين، بناء على أن الموارد البشرية ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالفرد، ومن ثم لا يمكن تحريرها، أو استخدامها، إلا إذا شعر الفرد نفسه بدافع ذاتيّ إلى القيام بذلك.

ترى الدراسة أن هدف اقتصاد المعرفة ينسجم كثيرًا مع أساسيات منطقة الخليج العربي؛ فَجُل دول مجلس التعاون صغيرة المساحة، قليلة السكان. لذلك، فإن استراتيجيا تنمية تهدف إلى استحداث عدد كبير من الوظائف الصناعية ذات

محتوى معرفي منخفض أو متوسط، لن تكون الخيار الأمثل؛ إذ يترتب على ذلك استيراد قوى عاملة. أما هدف استحداث وظائف أقل لسكان المنطقة بمحتوى معرفي مرتفع وأجر أعلى، فيبدو منطقيًا. غير أن هذه المهمة ليست سهلة؛ إذ تقتضي أن تحول الدولة اقتصادها إلى اقتصاد معرفة ناجح، وهو اقتصاد يقوم على علاقة معقدة بين المعرفة، وروح المبادرة، والدافع، والأنظمة الاقتصادية والمؤسسية المواتية... وغير ذلك.

أما الفصل الأخير من هذا الكتاب فيتناول إشكالية أخرى من إشكاليات التنمية المستدامة في الخليج العربي. عالجت فيه الباحثة مستورة سهل جمعة سهل موضوع الأمن الغذائي الخليجي في دراسة بعنوان «واقع الأمن الغذائي في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية في ظل المتغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية». استهدفت فيها تحليل أسباب مشكلة الأمن الغذائي وأبعادها والتأثيرات المحتملة للمتغيرات الإقليمية والدولية في الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون الخليجي. اتبعت الدراسة في تحليلها المشكلة ثلاثة مناهج علمية: المنهج الوصفي التحليلي الذي يدرس الظاهرة كما هي في الواقع ويوضح درجة ارتباطها بالظواهر الأخرى، والمنهج الاستنباطي لتحديد أبعاد المشكلة، كما أنها أفادت من المنهج الاستقرائي.

تكمن أهمية الدراسة في أنها تناقش مشكلة الأمن الغذائي في دول الخليج بوصفها جزءًا من العالم العربي، ولكون الأمن الغذائي أحد أبرز مرتكزات الأمن الاقتصادي العربي، وأن مشكلة الغذاء لا تمثل تحديات للنظام الاقتصادي فحسب، إنما للأنظمة الاجتماعية والسياسية والأمنية. وتفترض الدراسة أن إشكالية الأمن الغذائي في دول الخليج تكمن في معدلات الزيادة السكانية، ومستوى التنمية الزراعية وسياسات الاقتصاد الدولية في مجال الغذاء.

استنتجت الدراسة أن مقدار الفجوة الغذائية وقيمتها في دول مجلس التعاون آخذان في الاتساع مع الزمن. كما أن نسبة الاكتفاء الذاتي من مكونات الحبوب آخذة في الانخفاض، ويترتب على ذلك تزايد الاعتماد على السوق العالمية في تأمين الاحتياجات الغذائية. كما يتأثر الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون

الخليجي بمجموعة من العوامل المهمة؛ منها ظاهرة التزايد السكاني وتقلب أسعار السلع الزراعية، وإنتاج الوقود الحيوي المدعوم حكوميًا من جانب الدول المتقدمة، وزيادة حدة التصحر والجفاف. وعلى الرغم من أن دول المجلس بذلت جهدًا منوعًا من أجل التقليل من فجوة الغذاء وضمان الأمن الغذائي، إدراكًا منها مقدار الآثار السلبية التي تترتب على ذلك، خصوصًا مع التزايد المستمر في اتساع هذه الفجوة، إلا أن الجهد المبذول لا يتوازى مع الأزمة الغذائية، كونها طويلة الأمد ومشكلة هيكلية متجذرة ومتشابكة. لذلك أوصت الدراسة بالعمل على تحديث القوانين والتشريعات الاستثمارية لمواكبة التغيرات الدولية والإقليمية، والسعي إلى تحقيق الاستقرار فيها، لما له من أهمية في تكوين الثقة عند المستثمر وجذب الاستثمارات وتعزيز التبادل التجاري؛ ووضع أطر محكمة لاتفاقيات الاستثمار تتضمن آلية ملائمة للتحكيم في حال حدوث خلافات أو عدم استقرار اقتصادي أو سياسي في الدولة المضيفة، من أجل حماية الاستثمارات. إضافة إلى إنشاء هيئة أو منظمة خليجية للأمن الغذائي تناط بها مسؤولية التخطيط للقطاعات الحيوية في مجال الغذاء.

القسم الأول

الواقع السكاني في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وهوية الدولة والمجتمع

الفصل الأول

العمالة الأجنبية في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية قراءة سوسيولوجية في التحديات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة

عائشة التايب

أضحت مسألة الحراك الدولي للعمل تحوز كثيرًا من الاهتمام في عصرنا، بحكم ما أصبحت تجمعه تحت سقفها من أعداد متعاظمة من الأفراد الذين يتجشمون مشاق التنقل من مكان إلى آخر، بحثًا عن مصدر العيش الكريم المفتقَد بالضرورة في المناطق التي دفعت بهم إلى الحراك والهجرة. ويعد الحراك في أغلبية البلدان المنتجة أو المستقبلة له إشكالًا مثيرًا للجدل. وعلى الرغم من أنه يفترض في ذلك أن يشكل حلًا جزئيًا لمشكلات أسواق عمل تشكو الخلل، إما بالنقص أو فيض اليد العاملة في كل من مناطق الطرد أو الجذب، فهو غالبًا ما يثير مشكلات اقتصادية واجتماعية تساوي - بحسب حالات الهجرة ونوعها والمناطق ذات الصلة - تلك التي مثلت الهجرة حلولًا لها، أو تفوقها.

يلاحظ الدارس أن التناول العام لدراسات الهجرة وما تطرحه سوسيولوجيا الظاهرة من تحديات اقتصادية واجتماعية، يغلب عليه في العادة التركيز على

فوائد هذه الظاهرة ومزاياها، ولا سيما على دول المنشأ أكثر مما يقع التركيز فيه على دول المصدر؛ إذ كثيرًا ما يقع الربط بين ما يجنيه الأفراد ومجتمعاتهم والاقتصاد الطارد لهم من مغانمَ وفوائد من جراء هجرتهم وتحويلاتهم المادية ودورهم الاستثماري بعد مرحلة الهجرة. ويجري ذلك في ضوء مسلّمة ترى أن أدوارهم الاقتصادية والاجتماعية بالضرورة ستكون إيجابية في مناطق الاستقبال بحكم حاجة تلك المناطق إلى خدماتهم، وبحكم طغيان الطابع الموقت لهجرة العمل في معظم الحالات، ولا سيما في العقود الأولى لارتسامها ظاهرة دولية لافتة.

إنها بطبيعة الحال مسلّمة قابلة لكثير من النقاش والجدل في ظل التطورات الطارئة على هذه الظاهرة، وما عرفته من تحولات هيكلية في طبيعتها وخصائصها.

نحاول من خلال هذه الدراسة بسط بعض جوانب ما أضحت تطرحه مسألة الهجرة نحو بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية واستقرار أعداد كبيرة من المهاجرين فيها، من تحديات اقتصادية واجتماعية على التنمية في تلك الدول، بوصفها من أكبر مناطق العالم اليوم استقبالًا للعمالة الوافدة من شتى المناطق والدول، بما في ذلك الدول الغربية.

يدور التحليل في ضوء فرضية أساسية ترى أن ظاهرة وجود العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون أصبحت أكثر من أي وقت مضى من القضايا التنموية ذات الأهمية البالغة تفرز تحديات اقتصادية واجتماعية جدية على الاقتصاد والمجتمع في ظل التحولات المتلاحقة التي تشهدها دول المجلس على هذين الصعيدين. وتجتهد الدراسة في محاولة تأكيد هذه الفرضية من خلال تجنب أي محاولة لتضخيم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لظاهرة وجود العمالة الوافدة في المنطقة، أو تبسيط نتائجها أو التقليل من شأن الأدوار والمساهمات الإيجابية للعمالة الوافدة في حركة الاقتصاد والتنمية. ويجري ذلك من خلال التأكيد أولًا على أهمية الفصل المنهجي بين أصناف المهاجرين ونوعياتهم وخصائصهم وطبيعة وجودهم وأزمنته وأوضاعهم القانونية. وعلى الرغم من

شح الأرقام وندرة المعطيات الإحصائية الدقيقة المتوافرة بخصوص ظاهرة وجود العمال الأجانب في دول مجلس التعاون، تحاول هذه الدراسة تحليل بعض المسائل المرتبطة بهذه الظاهرة من خلال المتوافر من تلك المعطيات، استنادًا إلى بعض الملاحظات والنتائج الأولية لدراسات ميدانية أنجزتها الباحثة في المملكة العربية السعودية، بوصفها من أكبر دول المجلس استقطابًا لليد العاملة الأجنبية. والتأكيد ثانيًا على ما تتخذه الأبعاد السوسيوثقافية من محورية في تحليل المشكلات المتصلة بالعمالة الوافدة في دول المجلس، حيث يغيب الطرح الاجتماعي الثقافي عن مقاربة الظاهرة في أكثر الأحيان. والحال أن جزءًا كبيرًا مما نعده مشكلات اقتصادية صرفة هو في الأساس مشكلات لها بعد ثقافي متصل بمدركات الفاعلين الاجتماعيين ومحددات سلوكهم وما ترسخ فيهم من قناعات ومسلّمات خاطئة. وتستحق المقاربة الاجتماعية الثقافية لظاهرة العمالة الوافدة اليوم وما تتخذه من خصائص وما يترتب عنها من مشكلات بحكم تجذرها في أعماق المجتمع الخليجي في رأينا، كثيرًا من اهتمام الباحثين والدارسين والساسة وأصحاب القرار.

تتأصل هذه الدراسة ضمن خلفية نظرية مرتبطة بسوسيولوجيا العلاقة المركبة بين مبحث السكان من جهة ومجال التنمية من جهة أخرى؛ إذ بعد المراكمات النظرية الحاصلة في مجال نظريات التنمية وعلم اجتماع التنمية، ما عاد ممكنًا تجاهل ما يطرحه عامل السكان وسائر المتغيرات الديموغرافية المرتبطة به، مثل ملامح التركيبة السكانية، وخصائص القوى العاملة وعددها، وموجات الحراك السكاني بما يشمله من أنواع مختلفة من حراك جغرافي وهجرة. وما عاد ممكنًا طرحه من الحسبان في محاولات فهم ملامح التأثر والتأثير الحاصلة بين تلك العوامل وحلقات التنمية. ولا يمكن محاولة تفهم التحديات الاقتصادية والاجتماعية للحراك السكاني المتعاظم نحو دول مجلس التعاون اليوم على التنمية، دون أن تنزل المسألة في ذلك البعد النظري الذي يبقى الأقدر في رأينا على فهم مختلف جوانب الظاهرة، ولا سيما تلك المتصلة بالاجتماعي والثقافي، فضلًا عما يمكن أن تكشفه في الزوايا الخلفية والتخومية للاقتصادي.

أولًا: خصائص سوق العمل والعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون

1- الهيكلة الراهنة لسوق العمل الخليجية

يتوزع السكان، من حيث سن العمل، في سوق العمل في دول مجلس التعاون إلى فئات متنوعة تتباين باختلاف موقعها الاجتماعي وطبيعة ما يمكن أن يجمعها بالعمل وبسوق العمل من روابط اقتصادية واجتماعية وثقافية. وتشير الأرقام إلى أن من يحتلون موقعًا بينًا في سوق العمل ويشاركون فيها بالفعل لا تتعدى نسبتهم نصف السكان الذين هم في سن العمل. وتتدنى مشاركة النساء من الأعمار المختلفة، ولا سيما من الشابات من المستويات التعليمية المختلفة، خصوصًا من حاملات الشهادات العليا في عدد من بلدان مجلس التعاون. وتسجل أخفض النسب في السعودية. وتنخفض نسب العاملين وفقًا لعقود عمل قانونية ومنتمين إلى القطاع المنظم، ومن تشملهم نظم الحماية الاجتماعية ولوائحها. ويكون ذلك في مقابل ارتفاع نسب مشاركة الذكور، ومن يعملون في قطاعات الظل أو قطاعات العمل الموازي والهامشي، التي تفتقد إلى أشكال المراقبة القانونية والحماية الاجتماعية والسلامة المهنية.

تسجل سوق العمل في دول مجلس التعاون كما هو الشأن في عموم أسواق العمل العربية، اختلالًا بينًا بين قلة قليلة من اليد العاملة ذات المهارات العالية وذات القدرة التنافسية البارزة على الوظائف المرموقة ذات الطلب العالمي، وأغلبية كاسحة ذات مهارة محدودة ومتوسطة تتنافس على الوظائف المحلية ذاتها المتقاربة في مواصفاتها العامة والمتميزة بقلة العروض وندرتها.

مثلما هو معروف، تعد مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي إحدى أبرز

الأولويات المعلنة منذ زمن في سياسات العمل والبرامج التي رسمتها حكومات دول مجلس التعاون وسائر دول المنطقة العربية، بغض النظر عن الأوضاع السياسية ومستويات التنمية الاقتصادية لكل قطر على حدة. وعلى الرغم من الالتزامات الرسمية المعلنة تجاه هذه المسألة، تسجل المنطقة العربية ككل أدنى معدل لمشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي بين مناطق العالم؛ فمن بين كل خمس نساء في سن العمل تُحتسب واحدة فقط مشاركة في النشاط الاقتصادي[1]. لكن الفروق في النسب العامة لنشاط الإناث بين الأقطار، ولا سيما في دول مجلس التعاون تبدو بارزة؛ إذ بلغت في عام 2005 نحو 50 في المئة في الكويت، و39 في المئة في الإمارات العربية المتحدة، وبلغت 37 في المئة في قطر، و31 في المئة في البحرين[2].

تدل الأرقام المتوافرة على تفاوت كبير في نسب المشاركة في القوى العاملة بين العمال من فئة الشباب والأكبر سنًا، وبين الذكور والإناث. وتنخفض نسبة مشاركة الإناث من فئة 15 عامًا فما فوق في القوة العاملة بصورة جلية في المملكة العربية السعودية حيث تبلغ 17.4 في المئة، وينخفض الرقم ليسجل 6.8 في المئة بالنسبة إلى معدل مشاركة الشابات من الفئة العمرية 15-24 عامًا، وهو الأدنى من معدل مشاركة الفئة العمرية الأولى في جميع بلدان المنطقة العربية. وتعد مستويات مشاركة الإناث من عمر 15 عامًا وما فوق في القوى العاملة مرتفعة نسبيًا في قطر حيث بلغت 52.1 في المئة، وفي الإمارات العربية المتحدة 43.7 في المئة، وفي الكويت 43.3 في المئة، والبحرين 39.2 في المئة، وفي عمان 28 في المئة. ويضمن القطاع العام في دول مجلس التعاون بين 30 و40 في المئة من مجموع فرص العمل[3].

---

(1) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، عمل المرأة في المنطقة العربية: وقائع وآفاق (نيويورك: 2012)، ص 3.

(2) Blandine Destremau, «Femmes, travail et politiques publiques dans le monde arabe: Réflexions sur les ingrédients du changement social,» Texte présenté dans le cadre du Réseau thématique RT6 «Protection sociale, politiques sociales et solidarités», lors du troisième congrès de l'Association française de sociologie, Paris, 14-17 Avril 2009, p. 5.

(3) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، عمل المرأة، ص 6.

الجدول (1-1)

المشاركة في القوى العاملة بحسب الجنس (2010)

(بالنسبة المئوية)

البلد	الفئة العمرية 15 عامًا وما فوق		الفئة العمرية 15-24 عامًا	
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
الإمارات العربية المتحدة	92.0	43.7	62.0	32.0
البحرين	87.2	39.2	55.3	32.7
عمان	79.9	28.0	52.7	24.0
قطر	95.2	52.1	78.5	35.7
الكويت	82.2	43.3	44.2	24.8
المملكة العربية السعودية	74.2	17.4	25.3	6.8

المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الرئيسية لسوق العمل.<http://kilm.ilo.org/KLM.Mnet>

إن أمكن الجزم بضعف مشاركة الإناث في قوة العمل، على الرغم مما ترصده الأرقام من ارتفاع بارز في عدد من دول مجلس التعاون، يصح القول إن التغيرات التي طرأت في الأعوام الأخيرة على تركيبة القوة العاملة بدأت تشهد زيادة بطيئة، لكنها ثابتة، في مشاركة الإناث في سوق العمل وانخفاضًا في المقابل في مشاركة الذكور. ويجوز هذا القول على الرغم من احتراز بعض الدراسات من الأرقام الرسمية المصرح عنها في شأن المشاركة النسائية؛ إذ يُعتقد أن تشمل إحصاءات مشاركة الإناث في القوى العاملة على الأجنبيات اللواتي يعملن في الخدمة المنزلية، فينطمس بذلك حجم المشاركة الحقيقي والفعلي للمرأة في دول مجلس التعاون. وربما ينطبق هذا الاحتراز على نسب مشاركة الذكور أيضًا. وتُرجع تلك الدراسات الأرقام المرتفعة لنسب المشاركة في قوة العمل في قطر (99.9في المئة)، والإمارات العربية المتحدة

(97.5 في المئة) إلى حضورٍ أوفر لليد العاملة الأجنبية، لا المحلية. وتبقى نسب الذكور الممارسين نشاطًا من مواطني دول المجلس في الأغلب معادلة لنظيراتها في الدول المشرقية الأخرى إذا طُرحت منها نسب اليد العاملة الذكورية الوافدة. وتبرز إحصاءات منظمة الإسكوا أن الوضع نفسه يبرز بوضوح في حال المشاركة النسائية في القوة العاملة؛ إذ لا تختلف وضعية المرأة الخليجية كثيرًا عن نظيراتها في الدول العربية في حال تصنيف اليد العاملة النسائية بحسب الجنسية في بلدان مجلس التعاون، وتبقى نسبة تلك المشاركة النسائية المحلية دون 35 في المئة في المتوسط[4].

لكن، يجب تأكيد أن ذلك كله لا ينفي القول بالارتفاع الطفيف في معدلات مشاركة المرأة الخليجية في القوى العاملة في دول مثل الإمارات وقطر والكويت وعمان والمملكة العربية السعودية، في العقدين الأخيرين. ويعود ذلك في الأساس إلى الدور الكبير الذي يقوم به القطاع العام في توظيف المواطنات الخليجيات، كما هي الحال مع المواطنين. وتتزايد باطراد أهمية نسبة التوظيف في القطاع الحكومي والعام في دول الخليج العربي، حيث تتركز العمالة الوطنية بصورة أكبر في القطاع الحكومي والعام. في حين تتركز العمالة الوافدة في القطاع الخاص. ويُذكر، على سبيل المثال، أن عدد العاملين في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية من سعوديين وأجانب في نهاية عام 2008 بلغ نحو 899.7 ألف عامل، 92 في المئة منهم سعوديون، أي ما يعادل 827.8 ألف عامل، في مقابل 71.8 ألف عامل أجنبي. ويتوزع السعوديون العاملون في القطاع العام إلى 552.7 عاملًا، في مقابل 275.1 عاملة.

تجدر الإشارة إلى أن التعيين في القطاع العام لا يخضع في أحيان كثيرة إلى معايير الكفاءة والإنتاجية نفسها السائدة في القطاع الخاص، ما قد يشير إلى ارتفاع نسب البطالة المقنعة بين فئات العاملين من المواطنين. وأصبح بعض الدراسات والتقارير العربية يؤكد انتشار ظاهرة البطالة المقنعة في القطاع الحكومي في دول

(4) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، السياسات الاجتماعية المتكاملة: أسواق العمل وسياسة سوق العمل في منطقة الإسكوا، التقرير الرابع (بيروت: 2012)، ص 8.

مجلس التعاون، وتسجيلها النسب الأعلى على المستوى العربي، بل وتجاوزها معدلات البطالة السافرة[5].

تتركز العمالة الوافدة في قطاعات الصناعة وتجارة الجملة والتجزئة، والمصارف، والمستشفيات، والمطاعم والفنادق، والخدمات المنزلية والشخصية. وبلغ معدل النمو السنوي للقوى العاملة في عموم الدول العربية 3.3 في المئة في المدة الواقعة بين عامي 1995 و2007. في حين يصل هذا المعدل على سبيل المثال إلى 9 في المئة في قطر، و6 في المئة في الكويت، و7 في المئة في الإمارات[6]. وتجاوز المؤشر المعدل في سبع دول عربية أخرى، منها بعض دول مجلس التعاون. ولا يزال القطاع الحكومي والعام في سائر الدول العربية، بما فيها دول مجلس التعاون التي من المفروض أن يحتل فيها القطاع الخاص الصدارة بحكم ما أصبح يسجل من حركية ونشاط في سياق العولمة، المقصد الأول وحلم كل الراغبين في الحصول على عمل، نظرًا إلى عدم وجود نظم حماية اجتماعية قوية ضد البطالة أو لضمان الحماية الموقتة للخريجين؛ الأمر الذي يجعل العمل في القطاع العام الحكومي أو في المنشآت المملوكة من الحكومة جذابًا، لا من حيث الأجر، إنما من حيث الأمن الوظيفي والاجتماعي. وربما يبرز ذلك بشكل أو بآخر في ظاهرة اختلال توزيع اليد العاملة من الجندرين في قطاعات النشاط الاقتصادي في عموم دول مجلس التعاون، حيث يحتكر قطاع الخدمات النصيب الأوفر منها، في حين تتراجع بدرجة ملموسة نسب وجود اليد العاملة في قطاع الزراعة وقطاع الصناعة. ولم تبلغ نسبة الإناث في قطاع الزراعة واحدًا في المئة في كلٍ من السعودية وقطر والبحرين، وبلغت الواحد في المئة في الإمارات، و5 في المئة فقط في عمان.

---

(5) عائشة التايب وآخرون، إشكاليات السياسات الاجتماعية في إدارة المخاطر بدول مجلس التعاون الخليجي، سلسلة الدراسات الاجتماعية 80 (المنامة: المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2013)، ص 291.

(6) منظمة العمل العربية، التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية (قضايا ملحة) (القاهرة: 2010)، ص 55.

الجدول (1-2)

توزع العاملين على قطاعات النشاط

في عدد من دول مجلس التعاون (بالنسبة المئوية)

البلد	عام	الزراعة		الصناعة		الخدمات	
		الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
الإمارات العربية المتحدة	2008	2.2	1.0	20.5	9.3	77.2	86.7
البحرين	2004	1.0	01.	18.2	3.0	80.8	96.9
عمان	2000	6.6	5.4	10.7	14.0	82.4	80.3
قطر	2007	2.7	0.0	58.3	4.8	38.9	94.9
المملكة العربية السعودية	2009	4.7	0.2	23.3	1.5	72.0	98.4

المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الرئيسية لسوق العمل.<http://kilm.ilo.org/KLM.Mnet>

يمكن القول إجمالًا إن الهيكلة العامة لسوق العمل في دول مجلس التعاون تشهد، بمستويات متباينة من دولة إلى أخرى، اختلالات جوهرية تتجسد في مستويات المشاركة ونوعيتها، وما تطرحه من فروق في مجال تكافؤ فرص العمل بين الجندرين وبين الفئات العمرية المختلفة، ولا سيما تلك الشابة والآتية حديثًا إلى سوق العمل، وما ينجر عنها من خلل في نوعية المهارات المطلوبة من جهة والمهارات المتوافرة من جهة ثانية، وما يتجسد فيها من فروق واختلالات جدية أخذت تبدو أكثر بروزًا في الوقت الراهن بين اليد العاملة المحلية واليد العاملة الوافدة، وما تطرحه من مشكلات اقتصادية واجتماعية لا حصرَ لها.

2- العمالة الوافدة: العدد والخصائص

يشهد نسق الهجرة على نطاق دولي ارتفاعًا غير مسبوق في أيامنا؛ إذ تتزايد من عام إلى آخر بصورة لافتة أرقام الذين ينخرطون في حركة التنقل الدولي من مناطقهم الأصلية نحو مناطق أخرى، لغايات مختلفة، لعل أهمها دوافع العمل.

وتسجل عموم دول العالم العربي رصيدًا يضاهي 12 في المئة من مجموع المهاجرين الدوليين. ففي عام 2010، كانت المنطقة العربية تستقبل واحدًا من كل 10 مهاجرين دوليين في العالم، وتستقبل واحدًا من كل 3 مهاجرين في مناطق العالم الأقل نموًا. ويمثل المهاجرون الدوليون 7.2 في المئة من مجمل سكان المنطقة العربية[7].

تعد دول مجلس التعاون من أهم المناطق العربية والعالمية من حيث استقطاب العمال الأجانب. ومن بين العشرين دولة ذات النسبة العالية من المهاجرين الدوليين على مستوى العالم في عام 2010، تحوز قطر نحو 87 في المئة، والإمارات 70 في المئة، والكويت 69 في المئة، والبحرين 39 في المئة، وعمان والسعودية 28 في المئة. وقدر بعض الدراسات أن عدد العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون من دون مرافقين زاد من 1.1 مليون في عام 1975 إلى 8 ملايين في عام 2001. وبحسب إحصاءات منظمة العمل العربية لعام 2006 مثلت العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون 70 في المئة من إجمالي العمالة. وأشارت تلك الأرقام إلى وجود نحو 10.1 ملايين عامل وافد من بين 14.5 مليون عامل في الجملة[8].

شهد العقدان الأخيران ارتفاعًا متناميًا في طلب سوق العمل في دول المجلس على الأيدي العاملة الأجنبية، وزاد هذا الطلب في بعض الحالات على الضعف، كما هي الحال في قطر التي سجلت أعلى الأرقام مقارنة بباقي دول المجلس، حيث بلغت تلك الزيادة 149 في المئة من 332 ألف عامل بين عامي 2003 و2008 إلى نحو 827.800 عامل[9]. وتقدر نسبة زيادة العمالة في مملكة البحرين بنحو 66 في المئة؛ إذ زادت قوة العمل فيها في الفترة المذكورة نفسها

---

(7) باري ميركن، «المستويات السكانية وتوجهات المنطقة العربية وسياساتها: التحديات والإمكانات المتاحة»، تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2010، ص 28.

(8) الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي، ط 2 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2011)، ص 118.

(9) المرجع نفسه، ص 106.

من 331.379 عامل إلى 552.108 عمال. وفي حال المملكة العربية السعودية يقدر إجمالي القوة العاملة السعودية وغير السعودية بنحو 8.61 ملايين فرد. أما القوة العاملة من السعوديين، فبلغت 4.29 ملايين فرد، أي 41.6 في المئة من إجمالي القوة العاملة. ووصلت القوة العاملة غير السعودية، إلى 4.32 ملايين فرد، منهم 3.75 ملايين ذكر؛ أي 43.5 في المئة من إجمالي القوة العاملة.

الجدول (1-3)
تطور أعداد العاملين في المملكة العربية السعودية (1975-2008)

عام	سعودي	غير سعودي	المجموع	السعوديون (بالنسبة المئوية)
1975	1.253.000	494.000	1.747.000	72
2008	4.078.619	6.463.000	10.541.619	39

المصدر: الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي، ط 2 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2011)، ص 118.

من خلال مثال المملكة العربية السعودية، أكبر دول مجلس التعاون استقطابًا لليد العاملة الأجنبية، ومن خلال ما تبرزه الأرقام فيها من تزايد مطرد من عام إلى آخر، يمكن القول إن العمالة الوافدة في باقي دول مجلس التعاون مرشحة للزيادة والتنامي على الرغم من الجهد الرامي إلى تطويق الظاهرة والسعي الجدي إلى السيطرة عليها، وذلك نظرًا إلى عوامل عدة، ربما يبقى من أهمها العامل الديموغرافي؛ إذ تتسم أغلبية دول مجلس التعاون بتراجع النمو السكاني ومحدودية تطوره. ولئن بدت المملكة العربية السعودية في الظاهر الأقدر على كسب بعض رهانات توطين العمالة، بحكم ثقلها الديموغرافي مقارنة بالدول الأخرى بوصفها أكثر دول مجلس التعاون سكانًا، وهي كذلك تبدو الأقدر على تلبية جزء من حاجاتها من اليد العاملة من عمالتها المحلية، فإن المعطيات الديموغرافية لدول المجلس الأخرى لا تخدم التوجه نفسه. ويبقى استقدام المزيد من اليد العاملة هو الحل المطروح دون غيره في المستقبل المنظور. وستبقى دول آسيا هي الرافد الأكبر لسد تلك الحاجات بحكم عوامل عدة، منها ما يتصل بما هو مؤسسي ومرتبط أساسًا بالأساليب الفنية

والتنظيمية المتصلة بمسألة استقدام العمالة، ومنها ما هو اجتماعي متصل بتفضيل أرباب العمل العامل الآسيوي عن غيره من باقي الجنسيات الأخرى، حتى العربية. وتذهب بعض التقديرات إلى أن مجموع الهنود وحدهم في الخليج يضاهي مجموع المهاجرين من مصر واليمن وسورية والأردن.

تتركز اليد العاملة الوافدة عادة في القطاع الخاص، ولا سيما في قطاع الخدمات، ومنها قطاع المقاولات والبناء والتشييد، وأعمال النظافة والصيانة، وتجارة الجملة والتجزئة، والمطاعم والفنادق والنقل والصيد، والحراسة الأمنية في منشآت القطاع الخاص. وفي الحالة السعودية، على سبيل المثال، يوجد بحسب إحصاءات عام 2007 نحو 187 ألف عامل وافد في القطاع الحكومي من أصل 6.1 ملايين عامل وعاملة من الوافدين، و4.9 ملايين عامل في القطاع الخاص، إضافة إلى 1.0 مليون من العمالة المنزلية.

تخضع القوة العاملة في القطاع الخاص في دول المجلس إلى سيطرة الوافدين؛ إذ مثلوا 52 في المئة من القوة العاملة في القطاع الخاص العماني، و54 في المئة في السعودية، و70 في المئة في البحرين. ومثلوا أغلبية قصوى في القطاع الخاص الكويتي والقطري، حيث سجلوا نسبة 97 في المئة. كما مثل الوافدون في القطاع الخاص الإماراتي 99 في المئة. وبلغ عدد العاملين في القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في نهاية عام 2009 نحو 6.9 ملايين عامل؛ وذلك بزيادة قدرها 10.8 في المئة عن عام 2008. ويستحوذ غير السعوديين على ما 90.1 في المئة من قوة العمل في القطاع الخاص.

يبقى هذا الاعتماد على العمالة الوافدة في القطاع الخاص مفرطًا للغاية، ولا سيما إذا قورن بعدد من دول العالم الأخرى التي لا يتجاوز فيها أقصى نسب الاعتماد على الوافدين 25 في المئة، مثلما هي الحال في أستراليا، كما لا تجاوز 24 في المئة في سنغافورة، و20 في المئة في كندا، ولم تجاوز 4 في المئة في المملكة المتحدة، و9 في المئة في الولايات المتحدة الأميركية[10].

ربما لا تستدعي ظاهرة تكدس اليد العاملة الوافدة في القطاع الخاص الكثير

(10) المرجع نفسه، ص 147.

من التحليل والتفسير، بما أنها لا تعدو أن تكون إلا نتيجة منطقية لمظاهر استنجاد أرباب العمل باليد العاملة الرخيصة ذات المؤهلات المحدودة أو المنعدمة والقابلة لامتهان أي عمل، نظرًا إلى أوضاعها الاقتصادية المتدنية في أوطانها ومحدودية مصادر الكسب فيها، ما يجعلها أكثر قدرة على تحمل المشقة والتعب وسوء المعاملة. لكن ظاهرتَي تكدس الوافدين في القطاع الخاص وتكدس اليد العاملة المحلية في القطاع الحكومي تكشفان عن خلل كبير في توزيع الأيدي العاملة بين القطاعين، وتبرز من ورائه اختلالات كبيرة في نظم الإنتاج والإنتاجية. كما يفصح عن مشكلات تنموية لا حصر لها تحتاج إلى جهد جدي لتغيير الأوضاع من خلال سياسات عامة أكثر إدراكًا لفحوى تلك الاختلالات، ومدى تأثيرها في عجلة التنمية وفي أداء قطاعات النشاط والعاملين ضمنها من الوافدين والمحليين.

تفيد البيانات المتوافرة، عن الخصائص التعليمية لليد العاملة الوافدة، منذ بداية توسع حركة استقدام اليد العاملة، أن النسبة الأعلى للأميين تكون عادة بين الآسيويين الوافدين، وأقل ما تكون بين الوافدين من أوروبا وأميركا والوافدين العرب. من ناحية أخرى، فإن نسبة الحاصلين على مؤهلات جامعية تبدو منخفضة بين المواطنين والوافدين الآسيويين، في حين ترتفع بين الوافدين العرب والوافدين من أوروبا وأميركا[11]. ولا تشي الإحصاءات الحديثة بتغير كبير في هذا المشهد؛ إذ تبقى نسبة محدودي المستوى التعليمي هي النسبة الغالبة على العمالة الآسيوية خصوصًا، بما أن القطاع الخاص القائم - كما جرت الإشارة - في جزء كبير منه على الأعمال التي لا تتطلب مهارة، هو الحاضن الأكبر لتلك اليد العالمة. لكن يجب توضيح أن بعض الأرقام العامة التي لا يمكن من خلالها استجلاء جنسية الوافدين أو مجالات عملهم بالتحديد ضمن القطاع الخاص، يبرز في بعض حالات دول مجلس التعاون، مثل حالة المملكة العربية السعودية، تفاوتًا في المستويات التعليمية لمصلحة اليد العاملة الوافدة، في القطاع الخاص، على حساب اليد العاملة الوطنية. ويبين لنا الجدول (1-4) تراجعًا كميًا كبيرًا

(11) نادر فرجاني وآخرون، العمالة الأجنبية في أقطار الخليج العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد العربي للتخطيط، نادر فرجاني (محرر)، ط 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001)، ص 92.

في صفوف السعوديين ذوي الشهادات التعليمية المختلفة من الذكور والإناث العاملين في القطاع الخاص بنحو 681.481 حامل شهادة علمية، أي 9.9 في المئة من المجموع العام، ونجد نظراءهم من الأجانب من الجنسين بعدد 6.214.067 حامل شهادة، أي 90.1 في المئة.

الجدول (1-4)

توزيع العمالة في القطاع الخاص بحسب المستوى التعليمي والجنس والجنسية

المستوى التعليمي		2008			2009			النسبة
		ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	
ثانوي	سعوديون	288.113	16.734	304.847	240994	16274	257.268	3.7
	أجانب	291.578	4859	296.437	339335	4721	344056	5.0
دبلوم	سعوديون	54.039	3.885	57.924	47.795	3.789	51.584	0.7
	أجانب	165.805	26.275	192.062	180.287	24.063	204.350	3.0
بكالوريوس	سعوديون	69.312	19.181	88.493	58.389	18.133	76.522	1.1
	أجانب	255.429	16.399	271.828	277.099	16.433	293.532	4.3
ماجستير	سعوديون	3.536	226	3762	2.930	227	3.157	0.0
	أجانب	10.928	1.343	12.271	11.272	1.300	12.572	0.2
دكتوراه	سعوديون	814	78	892	309	7	316	0.0
	أجانب	5.249	1.025	6.274	1.248	97	1.345	0.0
دبلوم عالي	سعوديون	1.295	23	1.318	34	6	40	0.0
	أجانب	1.004	247	1.251	340	34	374	0.0
زمالة	سعوديون	101	7	108	679	63	742	0.0
	أجانب	346	34	380	5.599	1.081	6.680	0.1
المجموع	سعوديون	777.606	51.451	829.057	633.075	48.406	681.481	9.9
	أجانب	5.301.290	91.600	5.392.890	6.125.028	89.039	6.214.067	90.1

المصدر: التقرير العربي الرابع للتنمية الثقافية (بيروت: مؤسسة الفكر العربي، 2011)، ص 273.

إن طغيان عدد محدودي المهارة وذوي المستويات التعليمية المنخفضة في أوساط العمال المستقدَمين لدول مجلس التعاون، يثير في حقيقة الأمر تساؤلات جدية بخصوص استمرارية تلك الاستقدامات ومدى الجدوى الفعلية منها في رفد حركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ الأمر الذي ستطرق إليه لاحقًا عند تناول جملة من التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي يطرحها راهنًا استقرار بعض النوعيات من اليد العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون.

ثانيًا: العمالة الوافدة والتحديات الاقتصادية الراهنة

1- العمالة الوافدة في ظل الانكماش الاقتصادي ورهان المواءمة بين المتطلبات ونسق الاستقدام

من أبرز ما يلفت الاهتمام عند تناول التحديات الاقتصادية الراهنة لوجود العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون، هو البحث عن مدى تأثير الأزمة المالية العالمية، إضافة إلى مظاهر الانكماش الاقتصادي الحالية التي تشهدها جل اقتصادات العالم، في وضع اليد العاملة المهاجرة في سوق العمل الخليجية، وجدلية التأثر والتأثير بين تلك العمالة من جهة وسوق العمل والقطاعات الاقتصادية ككل من جهة ثانية. ويُطرح ذلك تحديدًا في ظل اطراد مظاهر الانكماش الاقتصادي المرتبط بهبوط أسعار النفط، وانكماش نمو إجمالي الناتج المحلي في بعض دول مجلس التعاون، ولا سيما في المملكة العربية السعودية التي تستقبل كما هو معلوم أكبر نسبة من اليد العاملة المغتربة في دول مجلس التعاون، وتتعرض فيها اليد العاملة ذاتها من حين إلى آخر لأشد حملات التشديد والتسفير.

غالبًا ما تذهب الدراسات العربية إلى أن تأثيرات الأزمة المالية، في مستويات التشغيل وفي ظاهرة البطالة في البلدان العربية، تكون متباينة؛ إذ يتجلى التأثير بمدى الارتباط بالاقتصاد العالمي، وبدرجة نموها وهيكلها الإنتاجي. كما تتأثر القطاعات الاقتصادية المختلفة أيضًا بصورة متباينة، لكن تبقى قطاعات المصارف والخدمات المالية الأكثر عرضة لهذه التأثيرات التي تمتد بدورها بصورة بارزة لتشمل قطاع التشييد والعقارات، ومن ثم قطاع البيع بالتجزئة، ثم قطاع السياحة والترفيه، وأخيرًا

قطاعات الإنتاج الصناعي والزراعي. وإجمالًا يمكن القول إن مستويات التشغيل ونسب البطالة تدركها تداعيات الانكماش والتباطؤ الاقتصادي بدرجات متفاوتة بحسب تنوع اقتصاداتها، وارتباطها بالاقتصاد العالمي، وبحسب تفاعل مسببات الأزمة داخليًا. وتبقى تأثيرات الأزمات المالية والاقتصادية عادة أكثر بيانًا في الدول العربية غير النفطية(12)، نظرًا إلى قدرة الدول النفطية، وبالتحديد في دول مجلس التعاون، على امتصاص أثر الأزمة عن طريق خفض حجم القوة العاملة؛ وذلك بترحيل العمالة الأجنبية، وتحديدًا في قطاعات التشييد والخدمات.

يكون التأثير الملموس الناتج من التباطؤ الاقتصادي أكثر وضوحًا في قطاعات المقاولات والتصنيع في دول مجلس التعاون. ويعود ذلك أساسًا إلى تكدس الأعداد الأكبر من العمال الأجانب في تلك القطاعات، كما سبق ذكره، على الرغم من أن ذلك الوجود المكثف لليد العاملة الأجنبية في هذه القطاعات في عموم دول المجلس، ولا سيما في المملكة العربية السعودية، يبقى خط الدفاع الأول ضد تقلبات دورة الأعمال، واضطراب معدلات العرض والطلب في سوق العمل. وتكون أعداد العمال المهاجرين الهائلة (ولا سيما في قطاع الإنشاء والمقاولات) عرضة أكثر من غيرها لخطر التسريح من العمل في حال التأثير البين لفترات الركود المالي والاقتصادي في تلك القطاعات ونشاطها.

عمومًا، يمكن القول إن وجود اليد العاملة الأجنبية في قطاعات اقتصادية مختلفة، في دول مجلس التعاون، يطرح راهنًا إشكالًا حقيقيًا على الاقتصاد وعلى سياسات التشغيل وحركة استيراد العمالة، يتمثل أساسًا في تداخل مستويات الحاجة الفعلية، في قطاعات اقتصادية معينة إلى اليد العاملة أو عدمها، وضبابيتها، الأمر الذي يتجلى في تضخم حركة الاستيراد أحيانًا وتسارع نسقها في أحيان أخرى. ويصل ذلك إلى حد عجز السلطات عن السيطرة الفعلية على حركة التوريد، وانفلات المؤسسات المؤمّنة لها من الرقابة، على الرغم من كثافة الإجراءات وجهود التشديد

(12) أحمد معيط، «أثر الأزمة المالية الراهنة على خلق فرص عمل جديدة»، ورقة مقدمة في: المنتدى العربي حول التدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل، منظمة العمل العربية، الرياض، 16-18 كانون الثاني/ يناير 2010.

والرقابة. ولا بد من القول إن ذلك يتجلى بوضوح أكثر في حال اليد العاملة البسيطة التي ليست لها أي مؤهلات مهنية إلا قوة سواعدها، وهي تلك اليد العاملة التي توجد بكثافة كبيرة، والتي تعتبر الدول الآسيوية مصدرها الأساس.

سيبقى ذلك التذبذب بين الحاجة الماسة إلى اليد العاملة الوافدة، وإقبال أصحاب الأعمال على توريدها واستيرادها من جهة، وعدم الحاجة إلى تلك اليد العاملة وعشوائية حركة ترحيل الأجهزة الرسمية لها بين الحين والآخر من جهة ثانية، مشكلة حقيقية لا يبدو أن دول مجلس التعاون قادرة على التغلب عليها في الأمد المنظور. وسيبقى رهان المواءمة بين حاجات الاقتصاد الخليجي الفعلية إلى اليد العاملة، كمًا ونوعًا، ونسق الاستيراد ونوعيته، من أهم الرهانات المطروحة راهنًا. ولا شك في أن مواسم تسفير المهاجرين المقيمين بصورة غير شرعية في بعض دول الخليج ضمن تلك المناسبات التي تُبرز بوضوح مدى التداخل الحاصل بين المنسوب الحقيقي لحاجة سوق الشغل إلى اليد العاملة، أو بصورة أدق إلى نوعيات معينة منها، وارتفاع مستوى ما يزيد على حاجة تلك السوق إلى نوعيات دون أخرى. ويمكن للدارس أن يقف على تداعيات ذلك التذبذب والاضطراب في استحضار بعض حملات تشديد المراقبة على العمالة الوافدة عمومًا وترحيل العمال الأجانب المقيمين بصورة غير شرعية، وما يترافق معها من مشكلات عدة، اقتصادية واجتماعية وأمنية ودبلوماسية.

لا شك في أن جل البيانات المتصلة بالأعداد المتزايدة للعمالة الوافدة، وتراجع أعداد المواطنين العاملين في بعض دول المجلس، بصورة عامة، أو على نطاق تخصصات معينة في سوق العمل، أصبح يكشف عن خلل واضح، ما فتئ يتعاظم، في التوزّع السكاني، وانخرامًا في تركيبته، يجعل جملة من التحديات الديموغرافية مبعثًا آخر للقلق بدورها. وتتخذ المشكلة أبعادًا جديدة عند ربطها مع ما يمكن أن يتصل بها من دلالات أمنية واجتماعية وسياسية مقلقة لدول مجلس التعاون، أضحت تتطلب تدخلات عاجلة وسياسات فورية للحد من اتساع مساحة ذلك الخلل السكاني، والعمل على إعادة التوازن في التركيبة السكانية، ولو بالتدريج. وربما تجتهد دول المجلس، بطرائق وبمستويات متقاربة،

في الاضطلاع بهذه المهمة من خلال إصدار بعض التشريعات والقوانين الناظمة لسوق العمل ولمعدلات العرض والطلب فيها. لكن من المؤكد أن التشريعات لن تكون كفيلة وحدها بإصلاح ما يمكن إصلاحه كما سيتقدم؛ فالأمر يتطلب في رأينا خططًا استراتيجية متكاملة، وطنية أو إقليمية، متوسطة وطويلة الأمد، تشتغل على أكثر من مستوى لتحقيق إعادة التوازن المنشود.

2- بطالة المواطنين وتوافد العمالة الأجنبية: التباس الأسباب والنتائج

ارتبط الطلب على اليد العاملة الأجنبية في دول الخليج العربي تاريخيًا بنقص كبير في اليد العاملة المحلية، في مستوى سوق الشغل وفي أغلبية التخصصات. فكان أن انطلقت وفقًا لذلك مواسم الهجرة التي لم تتوقف، نحو دول النفط، من نواح عدة من العالم. ومعلوم أن الاقتصاد الريعي الذي ساد منذ منتصف القرن العشرين في دول الخليج، وما رافقه من رغبة في تنفيذ الخطط التنموية الطموحة كان له أثره المباشر في استئثار القطاع الحكومي بمعظم أوجه النشاط الاقتصادي والاستثماري. ونتجت منه سياسات عملت على توظيف العمالة الوطنية، ومنحها مزايا وأجورًا مرتفعة، وتمكينها من مواقع مهنية مرموقة وقيادية في تنفيذ المشروعات والبرامج التنموية. وتطلب ذلك في الوقت نفسه استدعاء العمالة الأجنبية بأعداد كبيرة لإنجاز تلك المشروعات ميدانيًا، ولتشييد المرافق اللازمة في المجالات المختلفة. وتَرافق ذلك مع الحرص على تقليص تكلفة العمالة، بما يرفع من مستوى العوائد الاقتصادية ويقلل من تكاليف هذه المشروعات التنموية المنجزة. ويبقى توافد اليد العاملة الأجنبية على سوق العمل في دول المجلس كبيرًا ومتواصلًا، ويرتبط أكثر بفرص العمل الموقتة المرتبطة بالتعاقد المحدد المدة. وكما هو معلوم أصبح يعد من أكثر أشكال العمل انتشارًا في ضوء ما طرأ على العمل من تحولات في ظل العولمة، ويبقى كذلك من بين أشكال العمل المحبذة أكثر من غيرها بالنسبة إلى العامل وصاحب العمل، ويعود بمزايا كبيرة على كل من الدول المرسِلة والمستقبلة.

تواجه دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، اليوم، وضعًا سكانيًا غير مسبوق، وتركيبة سكانية فريدة من نوعها، في ظل ارتفاع معدلات العمالة الوافدة

التي وصلت في بعض دول المجلس إلى أكثر من 80 في المئة من إجمالي العمالة[13]. ونظرًا إلى تنامي أعداد المنخرطين الجدد إلى أسواق العمل من المواطنين، تنامت المشكلات التي نتجت من الزيادة، وبرزت البطالة في صفوف المواطنين بوصفها ظاهرة محرجة في دول تستورد اليد العاملة؛ بعدما تحولت إلى أعلى المناطق في نسبة استقبال اليد العاملة وأكبر الوجهات العالمية المعروفة بامتصاص بطالة فوائض اليد العاملة في دول عدة، إلى مناطق تشكو نسبًا متصاعدة من بطالة مواطنيها، وتبحث لها عن حلول.

وفقًا لمؤشرات صندوق النقد الدولي لعام 2012، الذي تناول ترتيب نسب البطالة في 118 دولة في العالم، احتلت الإمارات العربية المتحدة على سبيل المثال المرتبة العاشرة عالميًا بين الدول الأعلى في معدلات البطالة، والأولى بين شقيقاتها في دول الخليج العربي.

الجدول (1-5)

الترتيب العالمي لمعدلات البطالة الخليجية

بحسب صندوق النقد الدولي (2012)

الدولة	الترتيب	معدل البطالة
الإمارات العربية المتحدة	10	20.8
سلطنة عمان	17	15
المملكة العربية السعودية	31	12.1
البحرين	105	3.7
الكويت	114	2.1
قطر	117	0.6

المصدر: التقرير العربي السادس للتنمية الثقافية: التكامل المفقود بين التعليم والبحث العلمي وسوق العمل والتنمية في الدول العربية (بيروت: مؤسسة الفكر العربي، 2013)، ص 252.

---

(13) التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية 59 (المنامة: المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2013)، ص 7.

أفاد بعض بيانات المركز الوطني للإحصاء في الإمارات العربية المتحدة أن معدل البطالة بين المواطنين يصل إلى 14 في المئة بينما يصل إلى 3 في المئة فقط عند الوافدين، وأن 85 في المئة من الإماراتيين يعملون في القطاع العام، في حين يعمل 65 في المئة من الوافدين في القطاع الخاص، و15 في المئة في القطاع الحكومي الاتحادي أو في الحكومات المحلية[14].

يُشار إلى أن بعض الهيئات الإقليمية شككت في نسب البطالة التي أعلنتها الجهات الدولية، وعدتها مبالغًا فيها بصورة مقصودة، وصرحت أن النسب الحقيقية دون ذلك، على الرغم من اعترافها بعدم دقة رصد الجهات الحكومية، في دول مجلس التعاون، قضايا العمل والبطالة والوضع الاجتماعي في المنطقة[15]؛ الأمر الذي يدعو من جديد إلى إثارة مشكلة دقة البيانات الإحصائية المتوافرة بخصوص بعض القضايا الملحة في دول مجلس التعاون، ويطرح مدى صحتها وصدقيتها في التعبير عن واقع تلك القضايا التي تمثل تحديات اقتصادية واجتماعية كبيرة على دول المجلس، ويفرض تجديد الدعوة إلى ضرورة الانتباه إلى مشكلة توافر البيانات الإحصائية الدقيقة، بوصفها عماد التشخيص الواقعي المتزن للواقع، والعماد الأساسي لصوغ السياسات والخطط والبرامج، والمعبر الإلزامي نحو المعالجة الصادقة للمشكلات والتحديات المطروحة ذات الصلة المباشرة بقضايا العمل والبطالة والهجرة الوافدة.

إن التباين الشديد بين نسب تشغيل المواطنين والعمالة الوافدة، وتدني البطالة لدى هؤلاء في مقابل ارتفاعها الواضح، من عام إلى آخر، لدى شرائح عريضة من مواطني المجلس، دفع بالحكومات منذ مدة إلى اتباع سياسات توطين الوظائف. واجتهدت دول المجلس في مراجعة تشريعاتها ونظمها في مجال تنظيم دخول العمالة الوافدة وترشيد استقدامها، في محاولة لحفظ كيانها الديموغرافي

(14) التقرير العربي السادس للتنمية الثقافية: التكامل المفقود بين التعليم والبحث العلمي وسوق العمل والتنمية في الدول العربية (بيروت: مؤسسة الفكر العربي، 2013)، ص 254.

(15) بحسب ما ورد على لسان المدير العام للمكتب التنفيذي لوزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية لدول مجلس التعاون، انظر: المرجع نفسه، ص 252.

وحماية عمالتها الوطنية، ولا سيما في ضوء عجز العمالة الوطنية عن منافسة العمالة الوافدة في مستوى الأجور المتدنية والقبول بالعمل في إطار الأوضاع نفسها وشروط العمل التي تتقبلها اليد العاملة الأجنبية. كما عملت على اتخاذ سياسات للحد من تدفق المهاجرين، من أجل خفض الاعتماد المكثف لقطاعات الاقتصاد المختلفة على العمالة الخارجية. وما فتئت تبذل جهدًا كبيرًا للاستعاضة عنهم بما يمكن من اليد العاملة المحلية.

يجب القول إن جل التشريعات والسياسة العامة في مختلف دول المجلس تنص على جواز تشغيل العمال الأجانب في حال لم يتوافر عمال مواطنون مؤهلون بالقدر نفسه. وتهدف استراتيجيات التوطين بالتحديد إلى تشجيع تنقل المواطنين من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ وذلك من خلال إرساء نظام تخصيص نسب محددة للمواطنين في بعض المجالات، ولا سيما تلك المجالات التي تتطلب مؤهلات عالية مثل الخدمات المصرفية والمالية وقطاعات النفط والغاز. وينص معظم التشريعات على عرض الشواغر على مواطني البلد أولًا ثم عرضها على مواطني دول مجلس التعاون، ثم على العرب، ثم على الأجانب. وأصبحت هذه الأفضلية للعمال العرب تُمنح وفقًا لاتفاقات صادرة عن جامعة الدول العربية في إطار مجال تنقل الأيدي العاملة بين الدول العربية[16].

في المملكة العربية السعودية التي تصل فيها أعداد المغتربين إلى ما يزيد على ثلث سكان البلاد، وعلى الرغم من أن العمال الأجانب لا يتنافسون بالضرورة بصورة مباشرة على الوظائف نفسها مع فئة الشباب من مواطني المملكة ممن تبلغ نسبة العاطلين بينهم ذروتها، فإن المناخ العام والقوانين الرافدة مبدأ «سعودة» الوظائف وتوطينها، يمكن أن تجد في فترات التباطؤ الاقتصادي الحالي مجالًا لتحقيق الأهداف الطموحة التي جرى سنها من أجل تسريع مسارات إضفاء أكثر ما يمكن من «الصبغة السعودية» على القوة العاملة المحلية. ووضعت السعودية على سبيل المثال منذ عام 2003 هدف خفض عدد العمال المهاجرين وأسرهم

(16) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، السياسات الاجتماعية، ص 26.

وصولًا إلى ما لا يزيد على 20 في المئة من مجموع السكان بحلول عام 2013. وكان عدد الأجانب في المملكة في تلك الفترة يبلغ 6.2 ملايين، أي ما يعادل 27 في المئة من مجموع السكان بحسب إحصاءات عام 2004[17]. وعمومًا تشدد القوانين في معظم دول المجلس على حماية اليد العاملة الوطنية أمام اشتداد المنافسة مع نظيرتها الأجنبية في سوق العمل. وتشترط السعودية على سبيل المثال وسلطنة عمان وقطر والكويت عدم جواز استصدار تراخيص العمل إذا كان ذلك مخالفًا القيود المفروضة على أصحاب العمل في شأن نسبة العمالة الوطنية في المنشأة. واشترطت بعض دول المجلس الأخرى ضرورة، مثل قطر والبحرين، تعيين مساعدين من المواطنين في حال استقدام خبراء أجانب.

من المهم الإشارة إلى أن دول المجلس على الرغم من إعلانها نجاحها في تحقيق نسب عالية من التوطين، ولا سيما في القطاع الحكومي، فإنها تقر بتواضع النسب في القطاع الخاص. وأكدت الإحصاءات في دولة الإمارات على سبيل المثال بلوغ نسبة توطين 60 في المئة في وزاراتها، بما يشمل 20 ألف مواطن من أصل 34787 موظفًا.

يدفعنا ذلك إلى القول إن مسألة معالجة بطالة المواطنين تحت مظلة العمالة الوافدة، والسعي إلى الحد من العمالة الأجنبية بغرض ضمان مزيد من فرص العمل للمواطنين، تبدو في رأينا مسألة يحتاج تأكيدها إلى كثير من الاحتراز ومزيد من تدقيق النظر في طبيعة تمفصل بعضهما مع بعض. ويبدو لنا الربط السببي أو الآلي بين بطالة المواطنين والعمالة الوافدة وعدّ الأولى نتيجة الثانية، وعد الثانية سببًا مباشرًا في الأولى، فرضية ربما لا تتأكد صدقيتها فعليًا في مستوى الواقع. ويدعو الترابط السائد في الأذهان الذي يسلم أن بطالة المواطنين نتيجة منطقية لتوافد العمالة الأجنبية، إلى فصل التحليل المتأني بين الظاهرتين وفك الارتباط بينهما.

لا يحتاج أمر تفنيد ذلك الارتباط الآلي بين الظاهرتين إلى كثير من العناء

(17) ميركن، ص 27.

للبرهنة عليه من خلال ما يتوافر من معطيات ودلائل تنفي إحلال علاقة السبب والنتيجة بين بطالة المواطنين ووجود العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي. ويكفي استحضار ما تسجله محاولات توطين الوظائف من نسب ضعيفة من استقطاب اليد العاملة الوطنية، على الرغم من التشريعات والقوانين، واستحضار تواصل ارتفاع معدلات البطالة في معظم دول مجلس التعاون مترافقة مع ارتفاع مطرد لمستوى إنتاج الوظائف الجديدة في ظل تنامي النشاط الاقتصادي المنوع، ولا سيما في القطاع الخاص، وكذلك استمرار الارتفاع الكبير في نسق استقدام اليد العاملة الأجنبية؛ الأمر الذي يدفع باتجاه تأكيد وتيرة السير الموازي لنسق ظاهرتَي بطالة المواطنين والعمالة الوافدة وعدم تقاطعهما بالطريقة التي يتناولها عدد من الدراسات والبحوث، حتى بالطريقة التي يتبعها بعض السياسات الرسمية التي ترى في الحد من العمالة الوافدة الحل الأمثل لمعالجة بطالة المواطنين.

لا شك في أن لبطالة المواطنين أسبابها الأعمق التي ربما على الدارس البحث عن عواملها المفسرة والمستحكمة في تطورها، وإعادة إنتاجها من داخل الظاهرة نفسها، لا من خارجها أو من خلال تفسيرها بظواهر أخرى. من المعروف مثلًا أن العمالة الوطنية في عموم دول المجلس غالبًا ما تترفع عن قبول الكثير من الأعمال لأسباب اجتماعية ولموروثات ثقافية خاطئة وأعراف وتقاليد محلية تجيز بعض الأعمال وتثمنها وتحظر غيرها من الأعمال وتحط من قيمتها الرمزية لتلصقها بالعار والفضيحة والتردي الاجتماعي. ولا سيما منها تلك المتصلة بالخدمة البدنية والأعمال الشاقة وغيرها. وتفتح «ثقافة مهنة العار» والبحث عن «وجاهة الوظيفة» وما تفرزه عملية التصنيف الاجتماعي المعياري للمهن من مجال واسع أمام اتساع دوائر أصناف العمل المتاح لليد العاملة الوافدة التي لا ترى حرجًا في ممارسة تلك الأعمال. وأمام اشتداد الطوق على العمالة الوطنية وضيق دوائر الخيارات وآمالها المتعلقة بفرص العمل، التي تدور في معظمها حول العمل الحكومي والأعمال المكتبية والعمل المرفه بصورة عامة.

إضافة إلى ما تتسم به معدلات إنتاجية العمالة الوطنية في الأغلب من

انخفاض مقارنة بمعدلات إنتاجية العمالة الوافدة. ويعود الانخفاض في مستويات الإنتاجية في حال تساوي المعارف بين العمالتين إلى قلة الانضباط في أداء العمالة الوطنية مقارنة بالعمالة الوافدة. وربما يبقى الإحساس بالأمن الوظيفي الذي يسند وضعية العامل المواطن الذي يرى نفسه في مأمن من أي تهديد أو طرد أو إيقاف عن العمل، وما يساور الوافد من هواجس الطرد أو الترحيل في حالة التقصير أو الإخلال بالواجبات المهنية، أحد أهم تلك الأسباب المفسرة لتردي الإنتاجية، وانتشار ظاهرة البطالة المقنعة، واكتظاظ مجالات العمل في القطاع العام بالمواطنين، وتهرب أرباب العمل من تشغيل العامل المحلي في مقابل سعيهم إلى استقطاب العامل الأجنبي.

تؤكد أغلبية الدلائل اليوم أن نمو النشاط الاقتصادي في دول مجلس التعاون يعود بفوائد وفرص عمل للوافدين أكثر منه للمواطنين. ومع مواسم ازدهار النشاط الاقتصادي يزداد توسع مفارقة نمو نسب الوظائف مع التزايد الطردي لبطالة المواطنين. وكان معدل البطالة، على سبيل المثال، في عام 2009، أي منذ نحو خمسة أعوام [من إعداد الدراسة]، في دولة الإمارات الأكثر انخفاضًا بين دول الخليج 6.3 في المئة. واليوم يزيد نسق بطالة المواطنين كما رأينا بصورة مقلقة، على الرغم مما تشهده دولة الإمارات من نهضة عمرانية وكثافة في النشاط الاقتصادي، ما يؤكد مقولتَي إن توسع النشاط الاقتصادي وانفتاح الدولة لاستقطاب الأعمال والاستثمارات تبقى العمالة الوافدة المستفيد الأكبر منهما وتزيد في المقابل بطالة المواطنين. وتذهب أغلبية فرص العمل الجديدة التي تُستحدث إلى غير المواطنين، نظرًا إلى عدم إقبال المواطنين عليها بما أنها فرص لا تتطابق مع توقعاتهم وما يطمحون إليه من مَواطن عمل. ويعمد الوافدون الأجانب إلى شغل معظم الوظائف المنشأة حديثًا[18]، ما يولد بيئة تنافسية بين المواطنين في بلدان الخليج والعمال الأجانب الوافدين الذين يبدون كامل الاستعداد لقبول أجور أقل من المواطنين، والعمل بإنتاجية أكبر.

---

(18) جاد شعبان، «خلق فرص العمل في الاقتصادات العربية، الإبحار في المياه الصعبة»، تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2010، ص 23.

إن تنامي ظاهرة بطالة اليد العاملة المحلية، وإن هي بدت اليوم من أبرز التحديات الاقتصادية والاجتماعية المطروحة على دول مجلس التعاون الخليجي، لا يمكن في أي حال من الأحوال عدها نتيجة مباشرة لتنامي أعداد المهاجرين الأجانب. وعلى الرغم مما يطرحه اقتران الظاهرتين في المشهد الاقتصادي والاجتماعي لدول مجلس التعاون من حرج لافت، خصوصًا عند قراءة الإحصاءات التي ترصد تصاعد بطالة المواطنين من عام إلى آخر في أكبر أسواق العمل الدولية استقطابًا لليد العاملة الأجنبية من أنحاء العالم. وإن تحصر بعض التحليلات والسياسات ارتباط الظاهرتين في أبعاد اقتصادية تقترن بمتغيرات العرض والطلب كما تطرحها السوق، فإن المسألة في نظرنا لا يمكن أن تُفهم وتعالَج إلا في الجمع بين أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا يمكن لها أن تعالج جزئيًا على أنها مشكلة اقتصادية، بقدر ما يجب عدّها مشكلة ثقافة أساسًا تكمن في ما ترسخ في أذهان الفاعلين الاجتماعيين في المجتمعات النفطية من معتقدات وتصورات خاطئة عن ثقافة العمل وعن قيم الكد والاجتهاد، وقيم الوجاهة والاعتبار الاجتماعي، وهذه مسائل تحتاج إلى كثير من الجهد لتفكيكها وتغييرها.

3 - العمالة الوافدة وتنامي مساحات العمل في القطاع غير المنظم

على الرغم من ندرة الإحصاءات والأرقام الراصدة مجال العمل في القطاع غير المنظم، يؤكد معظم الدلائل تنامي سوق العمل الموازي والهامشي وغير المنظم في الدول العربية كلها، بما في ذلك وبدرجة أقل في دول مجلس التعاون، إلى حد تأكيد بعض التوقعات أنه يبلغ نحو 50 في المئة من العمل غير الزراعي على نطاق عربي. ويبقى تغوّل هذا القطاع وتناميه بصورة كبيرة عامل إضعاف لجهد تدخل الدول وتعاملها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي مع سوق العمل. وعلى الرغم من تحقيق عدد من الدول العربية معدلات نمو مقبولة في العقود الأخيرة، ومن ثم كان النمو في نسب التشغيل إيجابيًا، فالنمو السكاني المرتفع ضغط على أسواق العمل في ما يتعلق بقدرتها على استيعاب أعداد متزايدة من الداخلين الجدد، ما أوجد بيئة خصبة لاحتضان نمو الأعمال الهامشية والموازية واتساع دوائر قطاع العمل غير المنظم.

ثمة بيانات تشير إلى قوة مساهمة القطاع غير الرسمي في قوة العمل في الدول العربية، حيث بلغت 67 في المئة في عام 2010، بينما تقل عن ذلك في دول مجلس التعاون. ويساهم القطاع غير الرسمي بنحو 27.2 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي. لكن الإحصاءات ترصد انخفاضًا في هذه النسب بالنسبة إلى دول المجلس (20.5 في المئة)، في حين ترتفع لتصل إلى 34.8 في المئة في باقي المجموعات.

لئن تبدو النسب الراصدة الضعف النسبي لمساهمة قطاع العمل غير المنظم في قوة العمل في دول المجلس منطقية نوعًا ما في ظل ارتفاع مساهمة النفط في اقتصادات دول المجلس، فإنها تبقى في رأينا نسبة قابلة للنقاش من حيث صدقية ترجمتها إلى واقع العمل غير الرسمي في دول مجلس التعاون. وربما يعود ضعف النسب إلى عدم احتوائها الأرقام المتصلة بمختلف أشكال العمالة الحرة؛ إذ يغطي رصد القطاع غير المنظم عادة المنشآت غير المسجلة، والمنشآت غير المندمجة التي تشغل أقل من 5 عمال، بمن في ذلك الأفراد الذين يشغلون أفراد أسرهم أو غيرهم على أسس موسمية، ويستثني من ذلك النشاط الزراعي. وتشير التقديرات إلى أن العمالة غير الزراعية في القطاع غير المنظم تراوح بين 30 في المئة و65 في المئة في الدول العربية، حيث تقدر بـ 30 في المئة في الجزائر، و35 في المئة في تونس، و40 في المئة في مصر، و63 في المئة في المغرب[19]. ويتسم العمل في القطاع غير المنظم بضعف الاستقرار الوظيفي وتدني فاعلية شبكات الضمان الاجتماعي المنظمة. أما دول مجلس التعاون التي تتسم بارتفاع متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الذي راوح في عام 2011 بين 18 ألف دولار في البحرين و92 ألف دولار في قطر، فتنقص فيها نسبة العاملين الذين لا يخضعون للضمان الاجتماعي إلى 6.4 في المئة، في حين تبلغ 67 في المئة في الدول العربية.

في المقابل ترصد الإحصاءات نموًا بين عامي 2000 و2007 لأشكال العمالة الحرة في باقي الدول العربية، بلغ على سبيل المثال 0.4 في المئة، بينما

(19) معيط، ص 55.

تنخفض في دول مجلس التعاون بنحو 2.1 في المئة في الفترة نفسها. ويرى بعض الدراسات أن ذلك متوقعًا في ظل طبيعة هيكلة الإنتاج في تلك المجموعات التي تتسم بانتشار الشركات الكبيرة ذات رأس المال الكثيف[20]. أما الدول العربية غير النفطية فيرتفع فيها نمو العمالة الحرة نظرًا إلى انتشار المشروعات الصغيرة الكثيفة العمالة، وإلى ارتفاع الأهمية النسبية للقطاع الزراعي في المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

على الرغم من عدم توافر الإحصاءات الدقيقة التي يمكن من خلالها الجزم بحقيقة ارتفاع نسق المنضوين إلى مظلة العمل الموازي وغير الرسمي في معظم دول مجلس التعاون، ولا سيما من العمال الوافدين، فإن دلائل عدة ومعطيات كثيرة تؤكد ذلك، خصوصًا في ظل حالة الاستنفار التي يعلنها أحيانًا بعض هذه الدول عند مطاردة المقيمين بصورة غير شرعية على أراضيه.

معلوم أن قطاع العمل غير الرسمي، فضلًا عن أنه المصدر الأول لاستقطاب الداخلين الجدد لسوق العمل من فئة الشباب، هو الحاضن الأكبر لفوائض سوق العمل، ولا سيما من ذوي الوضعيات القانونية الهشة والوجود السري الذين لا يجدون غير تخوم أسواق العمل وساحاتها الخلفية ملاذًا لكسب الرزق والعيش. وكان بعض الدراسات منذ فترة مبكرة أشار إلى ما أصبحت تخضع له مسألة استيراد العمالة البسيطة في دول المجلس من مضاربات وسمسرة بعض المتنفذين الذين يستغلون أوضاعًا مختلفة لتجاوز القانون واستقدام العمالة عن طريق شركات وهمية، ثم إطلاق هؤلاء في السوق بعد الحصول على مبالغَ مالية منهم لقاء ذلك. وبحكم منح القانون في بعض دول المجلس المواطنين حق جلب عدد من المستخدمين للخدمات الشخصية والمنزلية، فإن ذلك يصل في بعض دول المنطقة إلى 10 أفراد. ويلاحظ أن بعض الكفلاء المواطنين يسمح لبعض مكفوليه بالبحث عن عمل آخر في مقابل عائد شهري أو سنوي يؤديه إليه، وإن

(20) بهجت أبو النصر، «آليات دمج القطاع غير الرسمي في اقتصاديات الدول العربية»، ورقة مقدمة في: الندوة القومية حول العقد العربي للتشغيل ومتطلبات تحقيق أهدافه، القاهرة، 2-3 نيسان/ أبريل 2013، ص 18.

كان من بين الكفلاء من «يعتق» عماله «لوجه الله» تاركًا لهم حرية البحث عن عمل[21]. ويعد ذلك من أبرز أسباب انتماء جانب من العمالة الوافدة التي لا تجد لها موطن عمل رسميًا، أو تنتهي صلاحية وجودها القانوني، إلى قطاع العمل غير المنظم بعيدًا عن أعين الرقابة والرصد القانوني. ويعد نظام الكفالة السائد في بلدان الخليج أحد أبرز روافد تغذية قطاع العمل غير الرسمي؛ إذ تُمنح الكفالة الوافد في مقابل مبلغ من المال، وبمساعدة شبكات من العلاقات الاجتماعية التي تعمل على الجمع بين الوافد والكفيل من دون ضمان العمل الذي يتدبر فيه الوافد الأمر بنفسه. وبهذا زادت، بسبل منقطعة النظير وغير مرصودة بما يكفي، أعداد المقيمين غير الشرعيين والممارسين أنواعًا مختلفة من الأعمال غير النظامية. ويستمر ذلك الوضع على الرغم مما لجأت إليه دول المجلس من إجراءات صارمة وفرض غرامات مالية باهظة وعقوبات بالحبس للمقيمين بطريقة غير قانونية. وكان من نتائج ذلك تتالي مواسم مغادرة أعداد كبيرة من المقيمين غير الشرعيين بين مدة وأخرى، بلغت إحداها على سبيل المثال في نهاية التسعينيات مليون مغادر. وأشار بعض التقديرات سابقًا إلى أن بعد حرب الخليج الثانية غادر السعودية 700 ألف يمنيّ أخفق معظمهم في تسوية أوضاعهم القانونية. وأشارت مصادر أخرى إلى أنه كان في السعودية إلى غاية عام 1997 بين مليونين إلى 2.3 مليون وافد غير نظامي[22].

لا بد من القول إن انتشار مساحات العمل غير المنظم في صفوف أعداد كبيرة من اليد العاملة أمر إشكالي. وعلى الرغم من عدم توافر المعلومات الإحصائية الدقيقة عنه، فإنه يمثل أحد أبرز التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي يعد التغاضي عنها خطرًا حقيقيًا يمس أمن الاقتصاد والمجتمع في الخليج. ومن شأنه أيضًا أن يساهم في تعويق جهد التنمية وإهدارها. كما لا تزال مشكلة عمل الوافدين وذوي الوجود غير القانوني وغيرهم في القطاع غير المنظم، في رأينا وبحسب علمنا، لا تحتل المكانة التي تستحقها في السياسات والبرامج المعتمدة لتعديل

(21) فرجاني وآخرون، ص 99.

(22) جامعة الدول العربية، التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية 2006 (القاهرة: 2006)، ص 67.

اختلالات سوق العمل ومعوقات التنمية في مختلف دول المجلس ومعالجتها. ويبقى التعامل مع هذه المشكلة ظرفيًا وموسميًا يحتد حينًا، ويبلغ أقصى حملات الطرد التعسفي والترحيل، ويخفت أحيانًا.

ربما يتطلب ذلك جهدًا كبيرًا لتشخيصٍ واقعي لأسباب انتشار قطاع العمل غير المنظم في دول مجلس التعاون وعوامله وتمدده في صفوف الوافدين والمهاجرين غير الشرعيين. ولا شك في أن المسؤولية لا تُحمل للوافد الذي لم يجد موطن رزق نظاميًا فالتجأ إلى ممارسة ما خفي من الأعمال الخارجة عن القانون والسيطرة الرسمية، بقدر ما تُحمل في جانب كبير منها للمواطن المستخدم والمستقدم والمستغل ذلك العامل الوافد غير النظامي. وتتحمل التشريعات بدورها جانبًا من المسؤولية، بما أنها لا تساهم إلا بأقدار محدودة في تشديد الرقابة على مستقدمي العمال ومختلف مستخدميهم. وفي الأحوال كلها، فالتشريعات مهما بلغت قوتها، إلا أنها ليست كفيلة وحدها بحل المشكلة، ولا يمكن أن تكون قوانين العمل هي الضامن الوحيد لتنظيم سوق العمل وتعديل مستويات الاختلال فيها، أيًا تكن درجة تطورها.

ربما يحتاج تقويم كفاءة التشريعات القائمة ومستوى تنظيمها اختلالات سوق العمل إلى فهمٍ أعمق لكيفية اشتغال تلك التشريعات في مستوى الواقع، ومدى كفاءتها في حلِّ المشكلات على المستوى العملي. فالتشريعات الصارمة من وجهة نظر صاحب العمل قد تبدو هاضمة حقوق العامل من وجهة نظر العمال. وأدى تراجع دور الدولة والتمادي في خصخصة عدد من القطاعات الاقتصادية إلى تراجع مستويات التشريعات الحامية، وأدى إلى ظهور انطباعٍ عام بتصادم المصالح بين الدولة وقطاع الأعمال. وترافق ذلك مع مناخ يشدد الخناق على العمل النقابي والمفاوضات الاجتماعية بما يمنع وجود رقابة جدية على تطبيق التشريعات[23]. ويفتح ذلك كله الباب للعمالة غير النظامية، ويزيد من نفور المواطنين من قطاعات معينة، في مقابل الالتجاء إلى العامل الأجنبي الذي يقبل

(23) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، السياسات الاجتماعية، ص 27.

الشروط المختلفة، حتى لو كانت دون المستويات المطلوبة. وكما هو معلوم، تبقى المفاوضات الاجتماعية هي الضامن الأكبر لإحلال التوازن المنشود على المستويات المختلفة في سوق الشغل بين المصالح المتناقضة لأرباب العمل ومصالح العاملين فيها من المواطنين وغيرهم.

ثالثًا: العمالة الوافدة في عمق المشهد الاقتصادي والاجتماعي الكلفة والعائد

1- العمالة الوافدة والتحديات التنموية المطروحة على دول المجلس

تركز الأطر النظرية المتناولة قضايا الهجرة والتنمية في معظمها على الدور التنموي البارز الذي تقوم به العمالة المهاجرة في تنمية بلد المنشأ، حيث يجري الربط النظري بين نشوء ظاهرة الهجرة من بلد يشكو مصاعب تنموية اقتصادية، وما يجنيه المهاجر من هجرته، وما يعود به من أموال تساهم في إنشاء الاقتصاد الوطني بأشكال مختلفة مباشرة وغير مباشرة. فضلًا عما ترصده دراسات الهجرة عادة من أدوار محورية تقوم بها الظاهرة في مقاومة الفقر والبطالة وبعض مظاهر الإقصاء والتهميش الاجتماعيين من خلال إدماج المهاجرين في الدورة الاقتصادية والاجتماعية للبلدان المصدرة لهم. وفي هذا السياق، يجري التناول الكمي لمساهمات المهاجرين في اقتصاداتهم الأصلية من خلال التحويلات المادية والعينية التي أصبحت تحتل، في بعض المناطق المعروفة بتصدير اليد العاملة، مراكز متقدمة في مصادر الدخل الوطني، بوصفها تدفقات مالية تساعد البلدان في تعديل موازينها الاقتصادية، ولا سيما ميزان المدفوعات، شأن عدد من الدول الآسيوية، أو بعض دول المغرب العربي على مستوى المنطقة العربية. وفي هذا الشأن يُذكر على سبيل المثال أن تحويلات عمال ثماني دول آسيوية في الخليج العربي تبلغ نحو 166.5 مليار دولار سنويًا. وبحسب تقديرات البنك الدولي تلقت الهند في عام 2010 ما يقدر بنحو 55 مليار دولار في شكل تحويلات مالية، والصين 51 مليارًا، والفليبين 21.3 مليارًا، وبنغلادش 11.1

مليارًا، وباكستان 9.4 مليارات، وفيتنام 7.2 مليارات، وإندونيسيا 7.1 مليارات، وتايلاند 4.4 مليارات دولار[24].

يشير بعض المصادر إلى أن بلدان مجلس التعاون الخليجي تحول منذ عام 2006 أكثر من 26 مليار دولار سنويًا تفصل بحسب دول المجلس كالآتي: المملكة العربية السعودية 15 مليارًا، الإمارات العربية المتحدة 4.5 مليارات، الكويت مليارين ونصف المليار، سلطنة عمان 1.5 مليار، قطر 1.4 مليار، مملكة البحرين 1.3 مليار. وتمثل هذه التحويلات 8 في المئة من ناتجها المحلي الإجمالي. يذكر أن هذه التحويلات لا تشمل بطبيعة الحال التحويلات غير الرسمية التي تبقى على قدر كبير من الأهمية ويصعب تقديرها بحكم تعدد وسائل تسرب الأموال المنفلتة عن الرقابة الرسمية من المنطقة، من خلال المهاجرين بالوسائل المختلفة، كالأموال التي يحملها المهاجر معه عند عودته، أو المرسلة من خلال الأهل والأقارب، أو تلك التي ترسَل بوساطة نظام الحوالة الشائع استخدامه في الهند وباكستان، وهي أكثر الجنسيات وجودًا في دول مجلس التعاون. ويؤكد بعض التقديرات أن التحويلات غير الرسمية ربما يمثل أكثر من 80 في المئة من جملة تحويلات العمالة الوافدة. وتعد المملكة العربية السعودية ثاني أكبر محول في العالم، حيث دأبت بين عامي 1969 و2004 على تحويل ما قيمته 13.5 إلى 15.8 مليار دولار سنويًا[25].

هكذا تتضح أهمية ما يجري تحويله من أموال بصورة رسمية وغير رسمية من دول مجلس التعاون، وهو أمر طبيعي إذا جرى ربطه بالأعداد الكبيرة للعمالة الوافدة على المنطقة وتزايد أعدادها بصورة كبيرة سنويًا، مع الأخذ في الحسبان الارتفاع النسبي لأجور أعداد منها بحكم العمل في مناصب قيادية وشغل مَواطن عمل مرموقة في القطاعين العام والخاص، ولا سيما ذوي

---

(24) «العمالة الآسيوية في الخليج حولت 166 مليار دولار لبلدانها في 2010»، الوسط (البحرين)، 2011/3/14.

(25) محمد الأمين فارس، «تحويلات المهاجرين إلى المنطقة العربية: السمات والآثار»، ورقة مقدمة في: اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية، التحديات والفرص، بيروت، 15-17 أيار/ مايو 2006، ص 5.

المؤهلات العلمية والمهنية العالية والتخصصات النادرة في بعض مجالات العمل.

نطرح في هذا السياق سؤالين مركزيين، لن ندعي الإجابة عنهما بقدر ما نطرحهما بغرض إثارة مزيد من النقاش والتداول في شأنهما، بحكم ما بدا لنا من عدم نيلهما الحظ الكافي من الاهتمام في سياق الطرح البحثي والتناول الرسمي للتحديات الاقتصادية والاجتماعية للعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون.

يتصل **السؤال الأول** الذي يطرح نفسه بإلحاح في هذا الشأن بالمدى الذي تعادل أو تقارب فيه كلفة تلك التحويلات المالية والعينية الضخمة، الرسمية وغير الرسمية، قيمة الدور الذي يساهم به العمال الوافدون وانعكاسه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لدول مجلس التعاون المستقبلة إياهم. وبعبارة أخرى، إلى أي مدى توازي التكلفة الاقتصادية والاجتماعية لوجود العمالة الوافدة وإقامتها، مقدار العوائد المستفادة منها ومستوى مساهمتها الفعلية في النهضة الاقتصادية والتنموية في دول المجلس؟

أما **السؤال الثاني** فيتصل بدرجة الوعي الوطني والإقليمي بحساب التكاليف والعوائد من وجود العمالة الوافدة، ومستويات التحرك للرصد الدقيق لمقدار التحويلات النقدية والعينية، ومقارنتها بمستويات فوائد المساهمات الفعلية في التنمية في البلدان الخليجية.

لا يمكن نفي الأدوار الإيجابية التي قامت أفواج اليد العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون بها تاريخيًا ولا تزال؛ إذ اضطلع المهاجرون إلى هذه الدول بأدوار محورية مثلت عماد عملية التحضر ونمو المدن والتجمعات الحضرية المعاصرة في دول الخليج، سواء أكان بالمساهمة المباشرة في عمليات البناء والتشييد وبناء المرافق والمنشآت والبنى التحتية للحواضر والقرى والمدن، أم من خلال مشاركتهم في البناء الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات الحضرية، بوصفهم مقيمين فيها وجزءًا لا يتجزأ من نسيجها الاجتماعي والاقتصادي. ولا شك في أن الأعداد الهائلة المقيمة في المناطق المختلفة في عواصم دول المجلس وحواضرها، تمثل كتلة استهلاكية مهمة

تحدث طلبًا كبيرًا على السلع والخدمات، وتُدخل حركية كبيرة على قطاع السكن والنقل والمواصلات ومجال السياحة والتنزه والترفيه، إضافة إلى مساهمتها في وجود فوائض القيمة في عدد من القطاعات الاقتصادية الوطنية.

تتعدد مناحي التأثيرات الإيجابية للوافدين في الاقتصاد؛ إذ يساهمون، بوصفهم قوة عمل كبيرة وقليلة التكلفة، في زيادة القدرة التنافسية لبعض القطاعات الاقتصادية في الأسواق العالمية، ولا سيما تلك التي تعتمد على استخدام العمل بكثافة عالية، وبناء عليه، تكون تكاليف الإنتاج منخفضة[26]. وفي حالة الزيادة في الأجور لاجتذاب المواطنين للعمل في هذه القطاعات، سيفتقد الاقتصاد المحلي ميزة الإنتاج بتكاليف منخفضة ما يؤدي إلى استيراد المنتوجات من الخارج. وتساهم العمالة الوافدة أيضًا في بقاء الطلب الكلي في الاقتصاد المحلي مرتفعًا نسبيًا، ولا سيما منها تلك الفئات التي ترتفع قيمة ما تنفقه في فترات الإقامة الزمنية المديدة.

لكن لا بد من الإشارة إلى أنه، وعلى الرغم من الجوانب الإيجابية المختلفة للعمالة الوافدة وتعدد مزاياها وانعكاساتها على المجال التنموي، لا يمكن عند الحديث عن العمالة الوافدة والتحديات التنموية نفي التأثيرات السلبية الكثيرة لتلك العمالة، خصوصًا نوعيات معينة منها في معدل النمو. فكثافة استخدام العمالة الرخيصة في أغلبية دول المجلس، كما أوضحته لنا الجداول السابقة، تلك العمالة التي تعد في أغلبيتها غير ماهرة وذات نسب أمية عالية مما يهبط مستوى إنتاجيتها ودرجة كفاءتها بالضرورة، أثّرت ولا تزال في مستويات النمو الاقتصادي بسبب طبيعة مساهمة هؤلاء العمال المستقدَمين في التنمية. وعلى الرغم من ذلك لا يزال كثير من المنشآت في دول المجلس متمسكًا بخيار العمالة الكثيفة في أسلوب الإنتاج ضمن مسار تنمية قطاعَي الصناعة والخدمات[27]، الأمر الذي

(26) ميثاء سالم الشامسي، «تقييم سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي: دروس مستقبلية»، ورقة مقدمة في: اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية، ص 24.

(27) المرجع نفسه، ص 28.

يتضارب أصلًا مع الموارد الهيكلية والأساسية للاقتصادات التي تتميز بوفرة رأس المال ونقص عنصر العمل.

في عصر شهد تغيرات جذرية في مرتكزات الاقتصاد ومحدداته وأسواقه، ربما يمثل استمرار ارتكاز التنمية على اليد العاملة البسيطة المحدودة المَهارة عبئًا اقتصاديًا مكلفًا أكثر مما قد يمثل رافدًا أو سندًا لهذه التنمية. وصحيح أن وجود اليد العاملة البسيطة المحدودة المؤهلات، في بداية عمليات استقدام اليد العاملة الأجنبية للمساهمة في عمليات البناء والتشييد وتأسيس النهضة العمرانية، ربما كان ضرورة لا مفر منها، بحكم متطلبات السوق حينذاك، وهو فعلًا ما رصدته إحصاءات تلك المرحلة؛ إذ بين أول تعداد أجري في عام 1975 للعمالة الوافدة أن نسبة الأميين من الوافدين بلغت 38 في المئة، وإذا وقع ضم فئة «يقرأ ويكتب» تصبح نسبة الذين لم ينخرطوا في أي دراسة أكاديمية من الوافدين نحو 64.9 في المئة منهم. ولا يمثل حملة الشهادات الجامعية إلا 5.6 في المئة فقط. ولم يمثل العرب في تلك الحقبة إلا 17 في المئة فقط من الأميين، بينما مثل الآسيويون 82.7 في المئة منهم. وبتعبير آخر، إن عدد الوافدين من الأميين الذين لا يعرفون إلا القراءة والكتابة فاق عدد السكان المواطنين في تلك الحقبة، وإن كل مواطن فاق تعليمه المرحلة الابتدائية كان يقابله ما يزيد على مئتي وافد لم يتجاوز ستة أعوام من التعليم(28).

لكن استمرار اعتماد قطاعات التنمية على يد عاملة بالمواصفات ذاتها اليوم، ما عاد مقبولًا ولا مشروعًا إذا قمنا بمقارنة التكلفة العامة لوجود تلك الكتلة ومدى العوائد الناجمة منها في مجال مساهمتها في التنمية، ولا سيما إذا ربطنا ذلك المعطى بنوعية معينة من بطالة المواطنين من الشرائح الاجتماعية الدنيا والفقيرة في بعض دول المجلس التي أخذت قواعدها بالاتساع، وهي شرائح لا تملك مؤهلات أو مهارات عالية. ويمكن بطريقة أو بأخرى دفعها واستقطابها والاستعاضة بها عن العمالة الوافدة في مجالات شتى.

---

(28) فرجاني وآخرون، ص 33.

في محاولة منا لإثارة مزيد من الانتباه لمسألة حساب تكلفة اليد العاملة، ولا سيما المحدودة المهارة والمستويات التعليمية، ومدى مساهمتها في التنمية، نشير إلى أن المسألة لم تحظ بما تستحق من اهتمام رسمي وطني وإقليمي. وبمقارنة مقدار التحويلات المالية الرسمية وغير الرسمية، ولا سيما للعمالة الآسيوية التي معظمها من اليد العاملة المفتقدة المهارة، مع طبيعة الأعمال الممارسة وبساطتها، تبدو الفروق واضحة للعيان بين ما يتجشمه الاقتصاد من تكاليف وما يكسبه من فوائد. ومعلوم أن أغلبية الدول المستقبلة اليد العاملة بدأت منذ فترة في إيلاء مسألتَي التكلفة والعوائد من اليد العاملة المهاجرة أهمية محورية في سياساتها المتعلقة بالهجرة. وتبدو هاتان المسألتان شبه غائبتين أو غير بارزتين بالقدر الكافي في سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون.

اتجهت دول أوروبية عدة منذ فترة، إلى الاهتمام بمسألة التحويلات الكبيرة للمهاجرين منها نحو بلدانهم الأصلية. وبدأت تعبر عن قلقها من ضخامة تحويلاتهم المالية. وأنشأت مجموعة الدول السبع الكبرى ما عُرف بفريق العمل المالي في شأن غسيل الأموال. وشمل 29 بلدًا من منظمة التعاون الأوروبي. وللفريق برنامج عمل تجري مراجعته كل خمسة أعوام. وأصدر الفريق أربعين توصية لمحاربة غسيل الأموال وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة. ووجه الفريق عناية خاصة لمحاربة سوء استخدام النظام المصرفي لأغراض الشبكات الإرهابية. وتوالت عناية السبع الكبرى بتحويلات المهاجرين. وأبدى وزراء المالية في هذه البلدان في آذار/ مارس 2004 حرصهم على الاستمرار في جهد خفض تكاليف تحويلات المهاجرين ودمجها في النظام المصرفي الرسمي[29]. وتناول اجتماع الثماني الكبرى الموضوع نفسه بعد ثلاثة شهور فقط من الاجتماع الأول. وخلصت القمة إلى ضرورة تعاون المنظمات الدولية في مجال التحويلات. وحددت في إطار ذلك مسؤوليات معينة للبنك الدولي في هذا الشأن. ووفقًا لذلك جاء تقرير البنك الدولي لعام 2006 بعنوان «الآثار الاقتصادية لتحويلات المهاجرين والهجرة». وتسيطر على ذلك الجهد هواجس

---

(29) فارس، ص 4.

كبيرة بخصوص التحويلات المالية غير الرسمية للمهاجرين التي تبقى بعيدة عن الرصد والقياس.

يُذكر في هذا السياق، أن كبرى الدول المستقطبة اليد العاملة، ولا سيما الأوروبية منها اتجهت في العقود الأخيرة إلى الاستغناء الكلي عن هجرة اليد العاملة البسيطة وأغلقت حدودها في وجهها، وعملت في سياستها للهجرة الجديدة على تجويد نوعية المستقدَمين، مع التركيز على العناصر الشابة ذات المستويات التعليمية العالية وأصحاب المهارات، من خلال اعتماد ما سمي في فرنسا على سبيل المثال بـ «الهجرة الانتقائية» التي ترحب بالوافد وفقًا لشروط مسبقة.

يتنزل ذلك في إطار الوعي بأهمية ما يمثله ذلك الوافد المطابق المواصفات العالية من رأس مال رمزي وثقافي داعم للتنمية ورافد لها. بينما تذهب دول الخليج في اتجاه مخالف من زيادة الطلب المتنامي على اليد العاملة البسيطة المحدودة المستوى والمهارة، على الرغم من أنها أصبحت في حالات كثيرة تمثل عبئًا اجتماعيًا واقتصاديًا أكثر مما تمثل سندًا أو رافدًا للتنمية.

اللافت، في ظل تطور مفهومَي «مجتمع المعرفة» و«اقتصاد المعرفة»، اتجاه عدد من الدول في العالم المتقدم والنامي على حد سواء إلى العمل على رسم سياسات تشجع على دخول الكفاءات العالية، ورسم إجراءات وخطط محددة ومضبوطة لإدارة تدفق المهاجرين ذوي المهارات وذوي الكفاءات العالية؛ وذلك في إطار كسب رهانات التنافسية وتكريس أسس الاقتصادات القائمة على المعرفة، والتسابق على احتلال أعلى المراتب الدولية. أما بالنسبة إلى الدول العربية، ولا سيما دول مجلس التعاون الخليجي، فعلى الرغم من أن أبوابها كانت مفتوحة، وكانت تسمح بدخول أعداد كبيرة من المهاجرين ذوي الكفاءة العالية، فإنها لم تحتكم في تعاملها مع ظاهرة هجرة الكفاءات والأدمغة إليها بسياسات واضحة من شأنها أن تسهل وتنظم عملية دخول أصحاب الشهادات العليا بشكل

أوسع، ولا سيما في التخصصات النادرة ذات الطلب المتزايد عليها[30]. إضافة إلى ذلك أعلنت دول خليجية، منها السعودية والإمارات، عن رغبتها الصريحة في خفض نسب دخول الكفاءات المهاجرة إليها، لتحسين حظوظ مواطنيها من المتعلمين في الحصول على الوظائف.

2- العمالة الوافدة والتكلفة الاجتماعية

بداية، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من الأهمية المحورية لهذه الإشكالية، يبقى طرح مسألة الآثار الاجتماعية لوجود العمالة الوافدة في دول الخليج العربي دون مستوى خطورتها في الواقع العملي والميداني. وكثيرًا ما يقترن الحديث عن التكلفة الاجتماعية للعمالة الوافدة بالحديث عن آثارها الاقتصادية، وقلما تفرد لها بحوث مستقلة ودراسات خاصة. كما تجب الإشارة إلى أن الاهتمام البحثي بالأبعاد الاجتماعية للعمالة الوافدة لا يزال محدودًا. ويبدو الجهد في هذا الشأن متناثرًا ومجزأ، ومقتصرًا في الأغلب على بعض المقالات والرسائل الجامعية غير المنشورة، أو بعض الدراسات الرسمية الموسمية.

على الرغم من التطورات الحاصلة اليوم في مختلف الأبعاد الاجتماعية ذات الصلة بالعمالة الوافدة واستقرارها في قلب الأنسجة الاجتماعية الخليجية، لا يكاد الدارس يعثر على بحوث مستجدة ومواكبة لمثل تلك التطورات الحاصلة. ولا يوجد صدى لمثل تلك المسائل إلا في مقالات الصحف والتقارير الإحصائية المواكبة لبعض الحوادث التي تطغى على ساحة الأخبار من فترة إلى أخرى. وتبقى المسألة حتى اليوم بعيدة عن أي مراكمة نظرية سوسيولوجية عن متعلقات وجود العمالة الوافدة وآثارها الاجتماعية، على الرغم من أن بعض الجوانب المتصلة بها تُطرح في مناسبات عدة مقترنة بقضايا كبرى؛ كمسألة الهوية والمحافظة على الكيان الاجتماعي للأسرة، وغيرها من القضايا.

يبقى تناول مبحث التحديات الاجتماعية مرتبطًا بما يمكن أن يفرزه الثقل

(30) ميركن، ص 28.

الديموغرافي للعمالة الوافدة، وما يصاحبه من تنوع في الثقافات والأديان والأجناس والعرقيات والألوان واللغات واللهجات، من ضغط وتأثير في الثقافات المحلية في دول مجلس التعاون، ولا سيما أمام اختلال الموازين الكمية لمصلحة الوافدين. قدرت الإحصاءات السكانية في دول الخليج في عام 2005 أن عدد العمال الوافدين بلغ 12 مليون عامل. وفي عام 2009 أشارت الإحصاءات إلى وصول العدد إلى 16 مليون عامل وافد. تتحدث هذه العمالة الوافدة خمسين لغة، وتنتمي إلى أكثر من سبعين جنسية، وتتلقى تعليمًا في أكثر من 600 مدرسة خاصة بها[31]. ولا يمكن أن يتخيل المرء أن كتلة بشرية منوعة بهذا العدد لا يمكن أن يكون لوجودها تأثير في المجتمعات المحلية المستقبلة لها.

تبقى ظاهرة العمالة المنزلية الوافدة، الآسيوية في الأساس، وما يرتبط بها من قضايا ومشكلات وما أصبحت تثيره من جدل تجاوز صداه دول مجلس التعاون إلى الساحة الدولية، من أبرز القضايا الاجتماعية الملحة التي تحتاج بدورها إلى مزيد من التحليل والدراسة، كما تحتاج إلى إيلائها ما تستحق من معالجة؛ أكان في مستوى التشخيص البحثي أم في مستوى السياسات العامة للهجرة والمعالجات الرسمية والقرارات المتخذة للتصدي للمشكلات المطروحة المتصلة بالعمالة الوافدة وموقعها في سوق العمل. ويقع التشديد على ذلك نظرًا إلى ما يُلاحظ من طرح عائم لظاهرة العمالة المنزلية في ظل الطرح الشمولي لمشكلات العمالة الأجنبية، وهو طرح يبقى مضللًا، ولا يمكن أن يعكس أهمية التحديات التي تطرحها العمالة المنزلية وخفاياها؛ فهي وإن كانت جزءًا لا يتجزأ من العمالة الأجنبية وصنفًا من أصنافها، إلا أنها تبقى من أكثر أصنافها حساسية وخطورة بحكم ما تحتله من موقع ومكانة استثنائيين في قلب الحيز الخاص للفرد والأسرة الخليجيين، ولا يستهان بهما اجتماعيًا وثقافيًا في مستوى التأثير والتحكم بمسارات التنشئة الاجتماعية والخيارات الأسرية وأنماط العيش اليومي. لذلك لا يمكن في أي حال من الأحوال أن نتعامل مع ظاهرة العمالة المنزلية المخترقة الحيز الخاص بالأسلوب نفسه الذي نتعامل به مع غيرها من الأصناف التي يقتصر

(31) التقرير العربي السادس للتنمية، ص 258.

التفاعل والتبادل الاجتماعي معها في دول مجلس التعاون على الفضاء العام. ولا يمكن أن تُعد العمالة المنزلية قضية ديموغرافية، والحال أنها قضية اجتماعية ثقافية مركبة ومعقدة الأطوار والمعالم وعميقة الأثر والتأثير، لا على النطاق الميكرو - سوسيولوجي الضيق في مستوى الأسرة فحسب، بل يتسع مداها يومًا بعد يوم كما هو معلوم على النطاق الماكرو-سوسيولوجي الشامل للمجتمع الخليجي في عمومه.

يشير بعض الدراسات[32] إلى ظاهرة العمالة المنزلية، ولا سيما المربيات، مركزًا على أسباب انتشارها المكثف بشكل لافت اليوم، ويربط الظاهرة بمسألة خروج المرأة الخليجية للعمل، وتخلصها من الأعباء المنزلية، فضلًا عما اتخذته الظاهرة من أبعادٍ نفسية اجتماعية أخرى، مثل التفاخر بوجود مربية أو أكثر في المنزل بحثًا عن المكانة الاجتماعية. كما أن هناك أسبابًا إضافية، مثل غياب الوعي بالآثار الناجمة عن استخدام الخدم، وعدم القدرة على التنظيم، وانخفاض أجور الخدم في مقابل ارتفاع دخل الأسرة، وسهولة استجلاب الخدم في دول مجلس التعاون.

إن كان مجال هذه الدراسة لا يسمح بتفصيل القول في أسباب انتشار ظاهرة الاعتماد المفرط على خادمات البيوت، ولا سيما الآسيويات في البيت الخليجي، ومسبباته، فمن المهم القول إن أسباب الظاهرة لا يمكن في الأحوال كلها أن تُطرح خارج سياق ما شهدته وتشهده المجتمعات الخليجية والأسرة الخليجية والنظم والمؤسسات الاجتماعية من تغير اجتماعي هيكلي رافق مجمل تفصيلات مراحل الانتقال من خصائص مجتمعات تقليدية بسيطة إلى مجتمعات متحضرة، خصوصًا بعد ما أحدثته الطفرة النفطية من تحولات جذرية في أنماط العيش وأساليبه. لكن البحث عن بعض معالم التغير بمعزل عن بعضها الآخر ربما لا يضيف شيئًا في

(32) يمكن على سبيل المثال ذكر: إبراهيم بن محمد العبيدي وعبد الله بن حسين الخليفة، «الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية للأسر المستخدمة وغير المستخدمة للعمالة النسائية المنزلية: دراسة ميدانية»، مجلة جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، العدد 12 (تشرين الثاني/ نوفمبر 1994).

محاولة فهم الظاهرة؛ فمسألة خروج المرأة إلى العمل على سبيل المثال، لا يمكن أن تكون سببًا مقنعًا لتفسير انتشار الظاهرة، لأسباب عدة منها ما تبين لنا من أن نحو 30 في المئة من عينة الأسر المستجيبة، والمعتمدة على مُعينات، في حالة المملكة العربية السعودية، لا تعمل فيها المرأة خارج البيت. ومن ناحية أخرى، المرأة خرجت للعمل في جميع المجتمعات، ومنها المجتمعات العربية الأخرى دون استثناء، ولم يترافق ذلك بالضرورة مع الإفراط في الاعتماد على المعينات المنزليات. إضافة إلى ذلك، إن المشاركة الاقتصادية للمرأة الخليجية ونِسب حضورها في سوق العمل هي الأضعف مقارنة بدول ومناطق عربية أخرى شهدت فيها مشاركة المرأة في قوة العمل نسبًا لا يُستهان بها، كما هي الحال في منطقة المغرب العربي.

إن الربط بين عوائد النفط وارتفاع دخل الأسرة ومستوى المعيشة، والالتجاء المفرط إلى المعينات[33]، قد يبقى بلا معنى؛ إذ إن مناطق مختلفة في العالم تعرف مستويات رفاهية وثراء موازية لما تعرفه الأسرة الخليجية، لكنها لم تشهد انتشار الظاهرة بالشكل الذي اتخذته في المجتمع العربي الخليجي.

على الرغم من أن المعطى الإحصائي الدقيق لظاهرة العمالة المنزلية في دول مجلس التعاون يبقى، شأنه شأن المعطيات الإحصائية المتعلقة بمجمل العمالة الوافدة، غير متاح ومجزأ، وغير محيّن، فإن المتواتر منها يؤكد الانتشار الكبير للظاهرة. كما أوضحت إحدى دراسات مجلس التعاون الخليجي أن عدد خدم المنازل في الخليج بلغ في عام 2003 أكثر من مليونَي نسمة. ووصل عدد الخادمات في السعودية إلى 812 ألف خادمة في عام 2003، في حين وصل العدد في الكويت إلى 400 ألف، و66 ألفًا في عمان، و450 ألفًا في الإمارات، وفي البحرين نحو 30 ألفًا. وبالمعدل أشارت هذه الدراسة إلى أن هناك في دولة الكويت والإمارات خادمة لكل مواطنَيْن، وخادمة واحدة لكل أسرة في المتوسط

(33) يشير بعض الدراسات إلى أن معدل عدد المعينات المنزليات في المنزل والأسرة الواحدة يبلغ ثلاث معينات. انظر: «Femmes et migrations,» Le 36ème congrès de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme [Fidh], Lisbonne 19-25 avril 2007, p 4.

في السعودية وعمان. في حين يصل متوسط عمر الخادمات نحو 30 عامًا، ثلثاهن إما متزوجات أو كن متزوجات. وتأتي المسيحيات في مقدمة التصنيف الديني، ثم المسلمات فالبوذيات فالهندوسيات. في حين لا تجاوز نسبة الخدم من الجنسيات العربية واحد في المئة[34]. وتتعدد جنسياتهن بين الفليبين وسريلانكا والهند وإندونيسيا وإثيوبيا. وتختلف أجورهن بحسب الجنسية، وبحسب كلفة جلب العاملة، وتختلف أحيانًا بحسب الإثنيات والدين.

أشارت دراسات أخرى[35] إلى أن دول مجلس التعاون تبقى من أكثر مناطق العالم استقطابًا للهجرة النسائية الدولية، وتبقى المقصد الأول لأغلبية المهاجرات الآسيويات. فمنذ عام 1995 قدر أن تدفق المهاجرات الآسيويات القاصدات دول مجلس التعاون، لا يقل عن 800.000 سنويًا، ولا يقل العدد عن المليون بالنسبة إلى الإندونيسيات والفليبينيات والسريلانكيات العاملات في المملكة العربية السعودية.

مع ضخامة هذا العدد، تطور الجدل المجتمعي في مختلف دول المجلس بخصوص ما يمكن أن يخلفه وجود العمالة المنزلية في داخل الأسرة من تأثيرات سلبية في تربية الأبناء، وفي نسيج العلاقات داخل الأسرة. ويُذكر ذلك خصوصًا في حالة اختلال وظيفي داخل الأسرة، إذ تكون الأم الخليجية وربة الأسرة قد تخلت طوعًا عن مجموعة من أدوارها الرئيسة لفائدة الخادمة. كما انتشرت مظاهر اتكال مختلف أفراد الأسرة عليها، ما جعل وجودها ضرورة لا يمكن لبعض الأسر الاستغناء عنها، إضافة إلى النقاش الذي أضحت تعكس صداه مقالات الصحف والمنتديات الاجتماعية، ويبدو فيه بعض مبالغة، عن تهديد الخادمة دين الأسرة وهويتها، وتغيير عاداتها وتقاليدها. ويذهب ذلك النقاش العام إلى تضخيم صور بعض الجرائم التي ترتكبها الخادمات، وبعض مشكلات السرقة والهروب من المنزل والاستحواذ على الزوج وممارسة السحر والطلاسم... وغير ذلك. وإن بينت لنا معطيات الدراسة المنجزة في

(34) الوسط (البحرين)، 28/ 8/ 2005.

(35) «Femmes et migrations,» p. 5.

منطقة الأحساء في المملكة العربية السعودية على عينة مؤلفة من 250 أسرة تستخدم العاملات في أيار/ مايو 2014، نوعًا من عدم الثقة والخوف من الخادمة ومن مشكلاتها وعدم الاطمئنان إليها بوصفها شخصًا غريبًا في الأسرة (70 في المئة لا يثقن بها ولا يشعرن بالاطمئنان إليها على الرغم من وجودها بينهم)، وتعبّر النسبة الباقية فتعبر عن غير ذلك وتشعر بالارتياح، ولا سيما من طالت مدة اعتمادهم على الخادمة نفسها.

يبدو أن التحدي الجدي الذي تطرحه ظاهرة العمالة المنزلية اليوم على دول مجلس التعاون هو ما أصبح يمارَس عليها من ضغط من المنظمات الحقوقية والهياكل الدولية بخصوص تدويل قضايا حقوق العمالة المنزلية؛ نظرًا إلى تواتر القصص عن انتهاكات حقوق الخدم وتعرضهم لسوء المعاملة والضرب وعدم دفع الرواتب والتحرش الجنسي. وما أصبحت تتعرض له أيضًا دول مجلس التعاون من ابتزاز معلَن من بعض الدول الآسيوية ذات العمالة المنزلية المرغوب فيها والمحببة للمواطنين، من أجل زيادة الرواتب وتحسين الشروط المجحفة للتصدير والتعاقد التي تمليها دولها الأصلية في محاولة لتأمين ضمانات ممكنة لممارسة عملها في المنطقة.

انتقد تقرير وزارة الخارجية الأميركية السنوي عن حقوق الإنسان لعام 2005 أوضاع العمالة الوافدة إلى دول مجلس التعاون، وحثها على ضرورة احترام المواثيق الدولية للعمل. ودان تقرير منظمة «هيومن رايتس ووتش» الأميركية في آذار/ مارس 2006 ما سماه انتهاك حقوق العمال الأجانب في دول مجلس التعاون، الأمر الذي رفضته دول المجلس وعدته مبالغًا فيه[36].

معلوم أن الكثافة العددية لبعض الجنسيات وتجمعها العشوائي في مناطق تخومية على أطراف عواصم الخليج الكبرى ومدنها، أصبحت بدورها تطرح تحديات أمنية جدية على بعض دول المجلس من حيث شذوذها عن السيطرة وانفلاتها من مختلف أجهزة الرقابة. وكشفت مناسبات عدة، آخرها ما جرى

---

(36) الأهرام الرقمي، ملفات سنة 2014.

في حي «المنفوحة» في الرياض (2013) من حوادث خلفت فيها المصادمات بين أعوان الأمن والمهاجرين غير الشرعيين والمواطنين ضحايا بشرية ومادية نتيجة مظاهر الاحتجاج العشوائي وعدم الامتثال لأوامر الترحيل أو التسوية القانونية لأوضاع الإقامة في المملكة. وما حدث في الإمارات في أيار/ مايو 2006 من احتجاجات وتظاهرات قام بها عدد من عمال البناء الآسيويين نتيجة التأخر في صرف رواتبهم، تحولت إلى أعمال تخريب وحرق ممتلكات عامة وخاصة.

يمكن القول عمومًا إن أصواتًا كثيرة حتى من داخل الأوساط الأكاديمية، بدأت تعلن صيحات الفزع وتدعو إلى ضرورة الوقوف وقفة حازمة في وجه بعض المشكلات الحقيقية التي أصبحت تفرزها ظاهرة الوجود غير الشرعي والقانوني لأعداد متزايدة من العمالة الوافدة غير الماهرة والمخالفة قوانين العمل والإقامة، مثل مساهمتها في زيادة مستويات الجريمة وانخراطها في شبكات الجريمة المنظمة وترويج المخدرات وامتهان التزوير والتزييف[37]، واعتمادها على الاحتكار غير المشروع لبعض النشاط التجاري، وتعمّد منافسة المواطنين من خلال خفض الأسعار، واستقطاب الحرفاء وسيطرتهم في شكل عصابات منظمة في السعودية مثلًا على بعض أسواق الخضر وغيرها.

خاتمة

مثّل استجلاب اليد العاملة الأجنبية بالنسبة إلى دول مجلس التعاون حلًا أريد من خلاله معالجة اختلالات الهيكلة العامة لسوق العمل إبان تدشين المراحل الأولى للطفرة النفطية، وما تطلبته حركة التنمية المتصلة بها، من أجل سد احتياجات الاقتصاد والمجتمع من اليد العاملة البسيطة والماهرة. لكن الدراسة التحليلية للهيكلة العامة لسوق العمل اليوم في دول مجلس التعاون الخليجي لا تزال تفصح عن اختلالات جوهرية في تلك السوق تبرز في تباين نسب المشاركة النوعية والعمرية، واختلاف خصائص قوة العامل بصورة واضحة

(37) مجلة التنمية الإدارية، العدد 117 (نيسان/ أبريل 2014).

بين اليد العاملة المحلية والأجنبية. ولئن تعددت العوامل التي من الممكن أن تفسر - بحسب خصوصية كل دولة - حيثيات الخلل وعدم التوازن في مستوى الهيكلة العامة لسوق العمل وأسبابه ومظاهره وأشكاله وخصائص القوة العاملة، فإن حضور اليد العاملة الوافدة بأعدادها المتزايدة وانتشارها الأفقي والعمودي في مختلف قطاعات النشاط ومجالات الاقتصاد والمجتمع، يبقيان من أهم العوامل التي من الممكن أن تتحمل جانبًا من المسؤولية عن استمرار مظاهر ذلك الخلل، بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وربما أصبح وجود اليد العاملة الأجنبية اليوم في عمق اقتصاد دول مجلس التعاون، أكثر من أي وقت مضى، مشكلة مسلطة على الاقتصاد والمجتمع أكثر من كونه حلًا لمشكلاتهما، ما أضحى يستدعي تسريع نسق استحداث دول المجلس سياسات للحد من استقدام تلك اليد العاملة الأجنبية وترشيده، وتنظيم مسارات إدماجها في سوق العمل.

يمكن القول إن على الرغم مما أضحت تطرحه العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي من تحديات اقتصادية واجتماعية جدية في ظل التطورات الحاصلة في المشهد الاقتصادي والاجتماعي الوطني والإقليمي والدولي، ارتبط بتداعيات سياقات عولمة الاقتصاد من ناحية، وفي ضوء ما تشهده ظاهرة الهجرة الدولية من تحولات اجتماعية في خصائصها وطبيعتها ونسق نموها بوصفها من أبرز ظواهر العصر من ناحية ثانية، لم تنل تلك التحديات حظها من الاهتمام البحثي والرسمي بعد. وتبقى تلك المتعلقة بالأبعاد الاجتماعية لم تُفرد لها بعد بما تستحق، على الرغم من تعاظم أعداد الوافدين من الرجال والنساء وزيادة أعداد المقيمين بصورة غير شرعية، وما أصبح يترتب عن وجودهم من مشكلات أضحى صداها يتردد خارج حدود دول المجلس.

يجب التأكيد أن أي محاولة للتشخيص الجدّي لتلك التحديات ومدى تأثيرها في الاقتصاد والمجتمع في دول مجلس التعاون، ستبقى قاصرة في ظل شح المعلومة الإحصائية الدقيقة وعدم وجود الأرضية البيانية الموثوق بصدقيتها، إضافة إلى واقع تشتت جهد البحث والدراسة بخصوص الظاهرة وعدم انتظامها بصورة دورية راصدة تطورات وجود العمالة الوافدة ومستجداتها.

المراجع

1 - العربية

كتب

التايب، عائشة وآخرون. **إشكاليات السياسات الاجتماعية في إدارة المخاطر بدول مجلس التعاون الخليجي**. سلسلة الدراسات الاجتماعية 80. المنامة: المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2013.

التقرير العربي الرابع للتنمية الثقافية. بيروت: مؤسسة الفكر العربي، 2011.

التقرير العربي السادس للتنمية الثقافية: التكامل المفقود بين التعليم والبحث العلمي وسوق العمل والتنمية في الدول العربية. بيروت: مؤسسة الفكر العربي، 2013.

التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية 59. المنامة: المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2013.

فرجاني، نادر وآخرون. **العمالة الأجنبية في أقطار الخليج العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد العربي للتخطيط**. نادر فرجاني (محرر). ط 2. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.

الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي. ط 2. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2011.

دوريات

العبيدي، إبراهيم بن محمد وعبد الله بن حسين الخليفة. «الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية للأسر المستخدمة وغير المستخدمة للعمالة

النسائية المنزلية: دراسة ميدانية». مجلة جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية. العدد 12 (تشرين الثاني/ نوفمبر 1994).

مجلة التنمية الإدارية. العدد 117 (نيسان/ أبريل 2014).

مؤتمرات وندوات

أبو النصر، بهجت. «آليات دمج القطاع غير الرسمي في اقتصاديات الدول العربية». ورقة مقدمة في: الندوة القومية حول العقد العربي للتشغيل ومتطلبات تحقيق أهدافه. القاهرة. 2-3 نيسان/ أبريل 2013.

الشامسي، ميثاء سالم. «تقييم سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي: دروس مستقبلية». ورقة مقدمة في: اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية، التحديات والفرص. الإسكوا. بيروت. 15-17 أيار/ مايو 2006.

فارس، محمد الأمين. «تحويلات المهاجرين إلى المنطقة العربية: السمات والآثار». ورقة مقدمة في: اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية، التحديات والفرص. الإسكوا. بيروت. 15-17 أيار/ مايو 2006.

معيط، أحمد. «أثر الأزمة المالية الراهنة على خلق فرص عمل جديدة». ورقة مقدمة في: المنتدى العربي حول التدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل. منظمة العمل العربية. الرياض. 16-18 كانون الثاني/ يناير 2010.

تقارير ودراسات

الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). **السياسات الاجتماعية المتكاملة: أسواق العمل وسياسة سوق العمل في منطقة الإسكوا، التقرير الرابع**. بيروت: 2012.

ـــــــــ. **عمل المرأة في المنطقة العربية: وقائع وآفاق**. نيويورك: 2012.

جامعة الدول العربية. التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية 2006. القاهرة: 2006.

شعبان، جاد. «خلق فرص العمل في الاقتصادات العربية، الإبحار في المياه الصعبة». تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. المكتب الإقليمي للدول العربية. 2010.

منظمة العمل العربية. التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية (قضايا ملحة). القاهرة: 2010.

ميركن، باري. «المستويات السكانية وتوجهات المنطقة العربية وسياساتها: التحديات والإمكانات المتاحة». تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. المكتب الإقليمي للدول العربية. 2010.

وثيقة

منظمة العمل الدولية. المؤشرات الرئيسية لسوق العمل.

2- الأجنبية

Conferences

Destremau, Blandine. «Femmes, travail et politiques publiques dans le monde arabe: Réflexions sur les ingrédients du changement social.» Texte présenté dans le cadre du Réseau thématique RT6 «Protection sociale, politiques sociales et solidarités», lors du troisième congrès de l'Association française de sociologie. Paris. 14-17 Avril 2009.

La Fédération internationale des ligues des droits de l'homme [Fidh]. «Femmes et migrations.» Le 36ème congrès de Lisbonne. 19-25 avril 2007.

الفصل الثاني

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية السياسة والاقتصاد في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية الواقع السكاني ومتطلبات التنمية

أحمد فؤاد إبراهيم المغازي

ظلت العلاقة بين السكان والتنمية موضع جدل فكري عميق في أدبيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وراوحت الآراء المتعلقة بطبيعة هذه العلاقة بين ثلاث رؤى متباينة؛ فوجهة النظر التشاؤمية التي ترجع بداياتها إلى كتابات توماس مالتوس ترى أنها علاقة سالبة، بمعنى أن الزيادة السكانية تؤثر سلبًا في جهد التنمية الاقتصادية، في حين يؤكد فريق آخر متفائل أن الزيادة السكانية ليست معوقًا، بل هي عامل من عوامل التنمية. ويعتمد فريق ثالث نظرة محايدة مفادها أن العلاقة بين السكان والتنمية غير مباشرة يتوقف اتجاهها إلى حد بعيد على عدد من السياسات والأوضاع الأخرى في المجتمع الذي هو محل الدراسة[1].

يعد موضوع السكان والتنمية أحد أهم الموضوعات الحيوية التي تساهم

(1) مشروع سياسات السكان والتنمية، وزارة التخطيط والتنمية المحلية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، تقرير حالة السكان في مصر 2006 (القاهرة: 2006)، ص 1.

في فهم العلاقات المتبادلة والمتشابكة بين الظواهر السكانية والتنموية. فالعلاقة بين السكان والتنمية هي علاقة تفاعلية؛ إذ يؤثر عدد السكان، ومعدلات نموهم، وخصائصهم السكانية والاقتصادية، وتوزيعهم الجغرافي، في إمكانات التنمية، وفي فرص تحسين نوعية الحياة والحد من الفقر[2]. فالتباين في المسيرة التنموية من مكان إلى آخر ما هو إلا حصيلة عدم الانطلاق من معطيات سكانية واحدة.

للتغيرات السكانية علاقة وثيقة بالتنمية الشاملة في المجتمع، فهي تفتح فرصًا أوسع للعمل والإنتاج والادخار والاستثمار، والتنمية الاقتصادية، وزيادة معدلات التحضر، فضلًا عن نمو الخصائص السكانية التي تنعكس إيجابًا على المستوى الاجتماعي والثقافي للمجتمع. كما أنها تؤثر في التنمية الشاملة من خلال ثلاث عمليات مهمة: عرض العمل، والادخار، وتنمية رأس المال البشري. وعلى الرغم من إدراك دول مجلس التعاون أهمية هذه المسألة، فإن تعزيز القدرات البشرية الخليجية يبقى أحد أهم التحديات التنموية التي تواجه دول المجلس، الأمر الذي تحاول هذه الدراسة عرضه من خلال دراسة الخصائص العامة للسكان، إضافة إلى بعض الخصائص الديموغرافية والاجتماعية للسكان وتركيبهم الاقتصادي أيضًا، فضلًا عن التحديات السكانية وأثرها في متطلبات التنمية، ثم تحديد السياسات الواجب اتباعها للحد من التأثير السلبي لهذه التحديات في التنمية.

يتكون مجلس التعاون لدول الخليج العربية من ست دول أعضاء تطل على الخليج العربي: السعودية والإمارات وعمان والكويت وقطر والبحرين. وأسس هذا المجلس، في 25 أيار/ مايو 1981، في الاجتماع الذي عقد في أبو ظبي في الإمارات العربية المتحدة، ومقره الرياض، ويهدف إلى تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الأعضاء في شتى الميادين، وصولًا إلى وحدتها، وتوثيق الروابط بين شعوبها، ووضع أنظمة متماثلة في الميادين الاقتصادية، والمالية، والتجارية، وفي ميدان الجمارك، والمواصلات، والشؤون التعليمية، والثقافية،

---

(2) ماجد عثمان، «الزيادة السكانية: منحة ديموجرافية أم محنة تنموية؟»، وزارة التخطيط والتنمية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، القاهرة، 2006، ص 14.

والاجتماعية، والصحية، والإعلامية، والسياحية، والتشريعية، والإدارية. كما يهدف إلى تطوير التقدم العلمي والتقاني في مجالات الصناعة والتعدين، والزراعة، والثروات المائية، والحيوانية، وإنشاء مراكز بحوث علمية، وإقامة مشروعات مشتركة، وتشجيع تعاون القطاع الخاص(3).

تبلغ مساحة دول مجلس التعاون نحو 2.410.716 كلم^2؛ أي نحو 17.4 في المئة من مساحة الوطن العربي. ولدول مجلس التعاون شريط ساحلي يبلغ نحو 2929 كلم، ويبلغ عدد سكانها، بحسب بيانات عام 2010، نحو 44 مليونًا و51 ألفًا و453 نسمة. وتعتمد منطقة دول المجلس اعتمادًا رئيسًا على النفط، حيث بلغ إنتاجها منه نحو 17.1 مليون برميل من النفط يوميًا، و370 مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي المسال في عام 2012. وتمتلك دول المجلس أكبر احتياطي من النفط في العالم، يقدر بنحو 496 مليار برميل؛ أي ما يعادل 34 في المئة من إجمالي الاحتياطي العالمي، كما أنها تمتلك نحو 21 في المئة من احتياطي الغاز العالمي، وتأتي في المرتبة الثانية عالميًا بعد روسيا باحتياطي غاز طبيعي يبلغ نحو 42.2 ترليون متر مكعب(4).

مشكلة الدراسة

توجد تحديات سكانية رئيسة عدة واصلت ترك آثارها في مسيرة التنمية في دول مجلس التعاون، وتتلخص مشكلة الدراسة في سؤال: كيف يؤثر الواقع السكاني الحالي في مسيرة التنمية في دول مجلس التعاون؟ وتتفرع من التساؤل الرئيس تساؤلات عدة، منها: ما الخصائص العامة للسكان؟ كيف تؤثر في حالة التنمية؟ كيف يؤثر التركيب الاقتصادي للسكان في حالة التنمية؟ وما التحديات السكانية التي تؤثر في حالة التنمية؟ وكيف نواجهها؟

(3) «مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، موقع وزارة الاقتصاد والتجارة لدولة قطر، في:
<http://www.mbt.gov.qa/Arabic/Departments/Internationaltradeagreements/Pages/GCC-AR.aspx>.

(4) مجلس التعاون لدول الخليج العربية، «دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية»، العدد 4، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، الرياض، 2014، ص 12 و31.

أهمية الدراسة وأهدافها

تأتي أهمية هذه الدراسة من موضوع الارتباط الوثيق بين الواقع السكاني ومتطلبات تحقيق التنمية في دول مجلس التعاون، حتى إن محاور التنمية الأساسية أصبحت من الاستراتيجيات والسياسات السكانية. أما أهدافها، فهي تتمثل في:

- دراسة الخصائص العامة للسكان في دول مجلس التعاون.
- عرض بعض الخصائص الديموغرافية والاجتماعية للسكان، وآثارها في التنمية.
- عرض التركيب الاقتصادي للسكان، وآثاره في التنمية.
- رصد التحديات السكانية التي تؤثر في التنمية.
- تحديد الأساليب الواجب اتباعها للحد من الآثار السلبية للتحديات السكانية في التنمية.

منهج الدراسة وفرضيتها

اعتمدنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي. أما الفرضية التي انطلقت منها، فهي متمثلة في أن الزيادة السكانية الآخذة في التوسع في دول مجلس التعاون يمكن أن تمارس تأثيرين متناقضين. فمن جهة، تعد هذه الزيادة بمنزلة قوة دافعة للتنمية في اتجاه الصعود. ومن جهة أخرى، تكون الزيادة بمنزلة قوة ضاغطة على التنمية.

الدراسات السابقة

«دور دول مجلس التعاون في تحقيق الشراكة العالمية في التنمية: دراسة تحليلية»[5]، لنوزاد عبد الرحمن الهيتي؛ في هذه الدراسة تعرض الباحث لدور

---

(5) رؤى استراتيجية، العدد 2 (آذار/ مارس 2013)، ص 46-71.

المجلس وإنجازاته في تحقيق الشراكة العالمية في التنمية من خلال الاستثمارات المباشرة والمساعدات والمعونات الإنمائية المقدمة إلى مختلف دول العالم، كما تعرض لتعزيز الدور المستقبلي في تحقيق الشراكة العالمية، من خلال زيادة العون الإنمائي الخليجي المقدم إلى الدول النامية، وصناديق التنمية العربية والدولية، ومساندة جهد المنظمات والمؤسسات غير الحكومية ومبادرتها الهادفة إلى الارتقاء بالتنمية البشرية، ولا سيما في مجالي التعليم والصحة في الدول الأكثر فقرًا.

- «الواقع السكاني ومتطلبات التنمية الاقتصادية في دولة قطر»[6]؛ جرى التعرض في هذا المؤلف للعلاقة بين السكان والتنمية، والخصائص العامة للسكان في قطر، والمشاركة في قوة العمل والبطالة، والتوزيع القطاعي والمهني لقوة العمل، وطبيعة العلاقة المتبادلة بين القطاعات الاقتصادية وقوة العمل، وتحديات الواقع السكاني والتنمية الاقتصادية. وخلصت الدراسة إلى وجود خلل سكاني واضح يشمل مكونات الحالة السكانية، الأمر الذي يتطلب العمل على مواجهته من خلال سياسات وآليات واضحة ومحددة، مع النظر إلى هذه المتغيرات السكانية من زاوية التكامل الاقتصادي والاجتماعي بين دول مجلس التعاون الخليجي.

- «مفهوم السياسات السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي إليها»[7]، لنظام عبد الكريم الشافعي. بين الباحث أن السياسات السكانية هي إحدى صور السياسات القومية التي تضعها الدول في حسبانها ومن بين استراتيجيتها العامة، واهتم بالمسألة السكانية في دول المجلس، كما بيّن أن هذه المسألة من أبرز المسائل التي أثارها الجغرافيون والاجتماعيون والسياسيون أيضًا، وعرض مفهوم السياسات السكانية المعاصرة، وأنواعها وأشكالها، واهتماماتها، كما

(6) نوزاد عبد الرحمن الهيتي، «الواقع السكاني ومتطلبات التنمية الاقتصادية في دولة قطر»، سلسلة دراسات سكانية، اللجنة الدائمة للسكان، الدوحة، 2009.

(7) نظام عبد الكريم الشافعي، «مفهوم السياسات السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي إليها»، سلسلة دراسات سكانية، اللجنة الدائمة للسكان، الدوحة، 2008.

عرض مؤشرات متعلقة بالأوضاع والإشكاليات السكانية لدول الخليج العربية، ومواقف دول المجلس منفردة من السياسات السكانية، ومدى الحاجة إلى سياسات سكانية في الخليج، ومستقبل النمو السكاني في دول المجلس.

- «العمالة الأجنبية وقضايا الهوية في الخليج العربي»[8]، وهي دراسة لباقر النجار وضح فيها مفهوم الهوية، والعمالة الأجنبية المتعددة الهويات، والجيل الثاني من المهاجرين بهوياته المختلطة، والمخاوف المترتبة عن العمالة الأجنبية في الخليج، وما تطرحه من تحديات لا يمكن النظر إليها من مدخل الآثار الثقافية والاجتماعية والسياسية فحسب، بل من مدخل فرض هذه العمالة حالتها الثقافية والسياسية على مجتمعات المنطقة.

- «العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي (التحديات والحلول)»[9]، للباحث بان علي حسين المشهداني، تعرض فيها لدراسة مفهوم التنمية البشرية وعناصرها، والعوامل المؤثرة في تنمية الموارد البشرية، والعمالة الوطنية والأجنبية في دول الخليج العربية. وبيّن الباحث في هذه الدراسة أن منطقة الخليج العربي شهدت انتعاشًا اقتصاديًا في الناتج المحلي الإجمالي، إلا أن هذا الانتعاش لم يكن له تأثير في معالجة المشكلة الرئيسة المتمثلة في ارتفاع معدلات البطالة، وبيّن أن سوق العمل شهدت «تخمة» في جانب العرض بسبب النمو الاقتصادي غير الملائم لليد العاملة من الخارج واستحداث وظائف ذات أجور مرتفعة في القطاع العام والسماح للقطاع الخاص باستيراد يد عاملة متدنية الأجر.

- **إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون**[10]؛ جرى التعرض في هذا العنوان لإصلاحات سوق العمل من أجل تعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون. وورد في هذا البحث أيضًا أن نموذج النمو في هذا المجلس حقق تحسينات ملموسة في فئات المعيشة على مدار عدد من العقود،

(8) عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، السنة 1، العدد 3 (شتاء 2013)، ص 109-123.

(9) مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد 24 (2013)، ص 1-26.

(10) صندوق النقد الدولي ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الرياض: 2013).

غير أن تكاليف هيكل سوق العمل في الوقت الراهن أصبحت تمثل مصدرًا للقلق مع استمرار النمو السريع لأعداد السكان في سن العمل، وبلوغ الحد الأقصى من التوظيف في القطاع العام. لذا يلزم إجراء إصلاحات شاملة لإعادة توجيه اقتصادات مجلس التعاون نحو زيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص، مع مراعاة الاتساق بين الأهداف القصيرة والمتوسطة الأمد، كما يلزم أخذ الآثار الخارجية في الحسبان، مع إدخال تحسينات إلى مجموعة أدوات السياسات الاقتصادية الكلية.

- «السياسات السكانية والتحول الديموجرافي في الوطن العربي مع إشارة خاصة إلى دول مجلس التعاون»[11]؛ هذه دراسة لميثاء سالم الشامسي، تتعلق بالسياسات السكانية والتحول الديموغرافي الوطن العربي، خصوصًا في دول مجلس التعاون، وتعنى بتحليل السياسات السكانية في الوطن العربي وأثرها في عملية التحول الديموغرافي، والسياسات والمبادرات السكانية، وأولويات السياسات السكانية العربية وأهم نتائجها، ومفهوم التحول الديموغرافي وواقعه في العالم العربي، ثم التحول الديموغرافي في دول مجلس التعاون من خلال عدد من المؤشرات والإشكاليات، وختمت دراستها بعرض للتحديات السكانية في دول مجلس التعاون، والاستراتيجيات المقترحة للتعامل مع هذه التحديات.

- «تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي»[12]، لأحمد الكواز؛ اهتم المؤلف في هذا العنوان بتقويم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون، وقضايا النمط الريعي للاقتصادات الخليجية العربية، والسكان وسوق العمل، إضافة إلى مصادر النمو الصناعي والتجربة التنموية، وأداء التنمية البشرية. وخلص الباحث إلى أن على الرغم من التطور الذي شهدته دول مجلس التعاون

---

(11) برنامج المنتدى العربي للسكان، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وجامعة الدول العربية (تشرين الثاني/ نوفمبر 2004)، في:
<http://www.escwa.un.org/arabic/information/meetings/events/2004/apf/backpapers/session5-2.pdf>.

(12) أحمد الكواز، «تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي»، سلسلة الخبراء 40، المعهد العربي للتخطيط، نيسان/ أبريل 2011، في: <http://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/217/217_ex40.pdf>.

في مجال النمو الاقتصادي، فإن هذا التطور بقي محدودًا في مجال إصلاح الخلل السكاني، وخلل أسواق العمل، وخلل تنويع مصادر الدخل، وخلل التركيز في الصادرات، مع وجود تطور نسبي بالنسبة إلى حالة الإمارات، بسبب دور المنتوجات التصديرية في المناطق الحرة، ودور إعادة التصدير. وذكرت الدراسة أن إصلاح الخلل السكاني في دول المجلس يتطلب معالجة مصدر الخلل الرئيس المتمثل في سياسة العمالة التي تقوم على العرض غير المحدود في العمالة الوافدة.

- «كثافة العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون وأثرها في سياسات التوطين»[13] لأحمد مبارك سالم؛ وهي دراسة تتعلق بكثافة العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون وأثرها في سياسات التوطين. يتعرض فيها الباحث لتأثير كثافة العمالة الوافدة في سياسات التوطين، والسياسات المطروحة لتوطين العمالة، وآثار هذه السياسات في تحقيق الأمن الوظيفي. كما يذكر في دراسته أن استقدام العمالة لم تكن له تداعيات على الأمن الوظيفي للمواطن الخليجي في بدايات الطفرة النفطية في العقود الماضية، لكن نتائجه أخذت في التفاقم والتزايد حتى أصبحت تشكل أزمة توضع لها استراتيجيات وخطط لاحتوائها والتخلص منها، من أجل العمل على تحقيق الأمن الوظيفي للمواطن الخليجي. وخلص في دراسته إلى أن عملية توطين الوظائف ليست إحلالًا للعامل المواطن مكان العامل الأجنبي فحسب، بل إنها ترتبط بنشاط كامل لتحقيق الولاء الوظيفي في سبيل تحقيق الأهداف الحالية والمستقبلية من خلال اعتماد سياسات التوظيف.

بعرض الدراسات السابقة التي اهتمت بدول مجلس التعاون مجتمعة، أو بإحدى دوله، أو بمكون أو عدد من المكونات، في بعض أجزائها، على علاقة مباشرة أو غير مباشرة بموضوع الدراسة، نجد أنها لم تتعرض لعدد من القضايا المهمة التي لها تأثير واضح في الواقع السكاني ومتطلبات التنمية، الأمر الذي شكل دافعًا قويًا لدراسة هذه القضايا وتحديد وزنها ودورها في التأثير في المسيرة التنموية لدول مجلس التعاون.

---

(13) رؤى استراتيجية، العدد 6 (نيسان/ أبريل 2014)، ص 92-121.

أولًا: الخصائص العامة للسكان في دول مجلس التعاون

1- أعداد السكان

تشهد دول مجلس التعاون تحولات ديموغرافية كبيرة نتجت من التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها حديثًا. وتتيح دراسة التطور العددي للسكان العوامل المؤدية إلى التغير السكاني في دول المجلس، ويتوضح ذلك من خلال الجدول (2-1):

الجدول (2-1)

تطور عدد السكان في دول مجلس التعاون

مقارنة بعدد السكان في الوطن العربي (1960-2010)

البيان	1960	1970	1980	1990	2000	2010
عدد السكان في الوطن العربي	93.145.751	122.458.759	166.054.271	222.897.615	278.662.938	347.577.873
عدد السكان في دول المجلس	5.161.413	7.808.724	13.955.554	22.870.050	28.512.866	43.499.571
نسبة التغير في الوطن العربي (بالنسبة المئوية)	5.5	6.4	8.4	10.3	10.2	12.5
نسبة التغير السكاني في دول المجلس (بالنسبة المئوية)	-	51.3	78.7	63.9	24.7	52.6

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects: The 2012 Revision* (New York: 2013), at: <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>, and United Nations Population Information Network, «A Resource from the United Nations Population Division,» at: <http://www.un.org/popin/data.html#RegionalData>.

نتبين من الجدول (2-1) ما يلي:

- بلغ عدد سكان دول مجلس التعاون نحو 43.5 مليون نسمة في عام 2010، ما يشكل 12.5 في المئة من إجمالي سكان الوطن العربي، بعد أن كان

يبلغ نحو 5.2 مليون نسمة في عام 1960، بنسبة 5.5 في المئة من سكان الوطن العربي؛ ما يعني أن عدد سكان دول المجلس تضاعف نحو 8.3 أضعاف، مقارنة بما كان عليه في عام 1960.

- شهدت نسب تغير السكان تذبذبات عدة ما بين زيادة ونقصان؛ إذ اتجهت النسبة بين عامي 1960 و1980 نحو الارتفاع من 51.3 في المئة إلى 78.7 في المئة، ثم اتجهت نحو الانخفاض بعد ذلك لتسجل 63.9 في المئة في عام 1990، ثم 24.7 في المئة في عام 2000، لتتجه في عام 2010 نحو الارتفاع محققة نحو 52.6 في المئة.

- حققت دول المجلس أعلى نسبة تغير سكاني في عام 1980، ويرجع ذلك إلى ارتفاع معدل الزيادة الطبيعية الناتج من ارتفاع معدل المواليد والسيطرة على معدل الوفيات، إضافة إلى عامل الهجرة الوافدة إلى المنطقة، في حين سجلت نسبة التغير السكاني أقل نسب لها في عام 2000، نتيجة انخفاض نسبي في معدل المواليد، مع سيطرة واضحة على معدل الوفيات في هذه الدول.

نتبين من الجدول (2-2) والشكل (2-1) أن السعودية هي مركز الثقل السكاني الأكبر في دول المجلس؛ إذ شكلت نحو 63.1 في المئة من السكان، تلتها الإمارات بنحو 17.3 في المئة، وشكلتا معًا نحو 80.4 في المئة من إجمالي عدد السكان في دول المجلس في عام 2010.

الجدول (2-2)

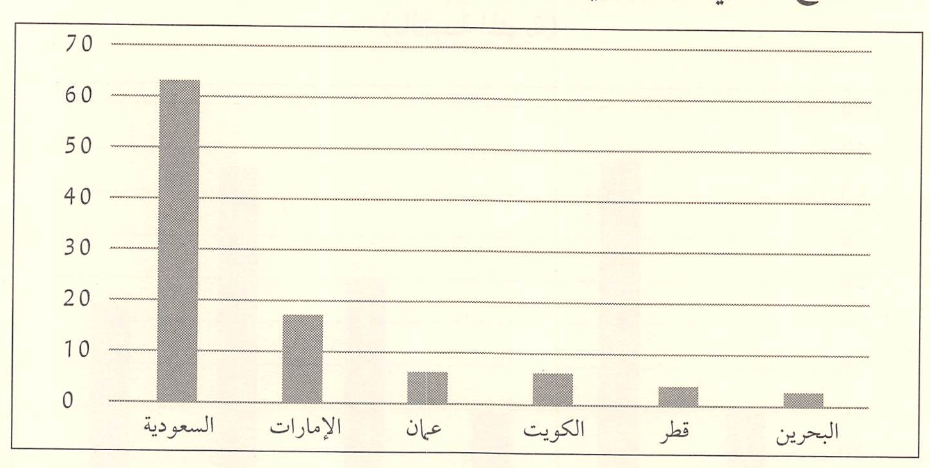
السكان في دول مجلس التعاون (2010)

	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين	المجموع
عدد السكان	27448086	7511690	2782435	2736732	1758793	1261835	43499571
النسبة المئوية	63.1	17.3	6.4	6.3	4.0	2.9	100

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، إدارة الإحصاء وقواعد المعلومات، القطاع الاقتصادي: الدول العربية: أرقام ومؤشرات، العدد 3 (القاهرة: 2011)، والعدد 4 (القاهرة: 2013). انظر أيضًا: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*, and United Nations Population Information Network, «A Resource».

الشكل (2-1)

التوزيع النسبي للسكان في دول مجلس التعاون (2010) (بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

من خلال نسبة السكان غير المواطنين التي يوضحها الشكل (2-2) وبيانات الجدول (2-3)، يتضح بجلاء الخطر الذي تمثله هذه النسبة. فنسبة الأجانب جاوزت 40 في المئة من السكان، وهي النسبة التي عدتها الأمم المتحدة حدًا أقصى ينبغي ألا يُتجاوز، اجتنابًا للخطر في جميع المستويات. غير أننا نجد أنها وصلت في الإمارات إلى 88.5 في المئة من السكان، تليها قطر (85.7 في المئة)، فالكويت (60.5 في المئة)، فالبحرين (54 في المئة)، فالسعودية (31.3 في المئة)، ثم عمان (29.4).

الجدول (2-3)

نسبة السكان غير المواطنين

في دول مجلس التعاون (2010) (بالنسبة المئوية)

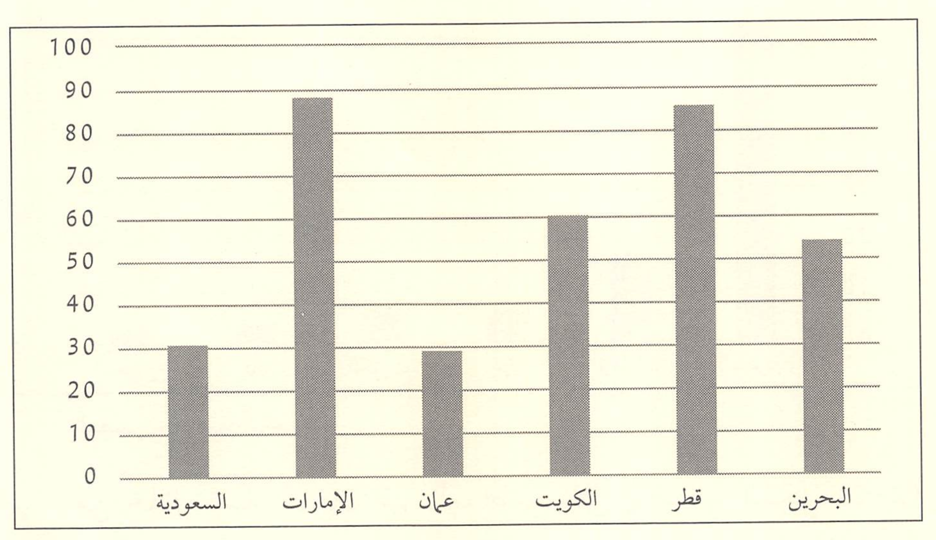
البيان	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين
نسبة غير المواطنين	31.3	88.5	29.4	60.5	85.7	54

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: المصدر نفسه.

الشكل (2-2)

نسبة السكان غير المواطنين في دول مجلس التعاون (2010)

(بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

تدل هذه النسب المرتفعة، ولا سيما في الإمارات، وقطر، والكويت، والبحرين، على مقدار المشكلة التي يعانيها المجتمع العربي في دول مجلس التعاون؛ إذ إن تنامي مجتمع الأجانب من جهة العدد والدور، في مقابل مجتمع المحليين المتجه أكثر نحو أن يكون أقلية صغيرة في مجتمعه، على الرغم من إمساكه بالنظام السياسي[14]، الأمر الذي يجعل هذه المجتمعات عرضة لتغيير ديموغرافي كبير يعرض هويتها الثقافية والاجتماعية والسياسية للذوبان.

نتبين من خلال الجدول (2-4) أن نسبة التحضر في دول المجلس مرتفعة جدًا - باستثناء عمان - خصوصًا في دولتي الكويت وقطر اللتين وصلت فيهما هذه النسبة إلى 100 في المئة بسبب عدد من العوامل، منها الهجرة الداخلية المتعلقة بقوة جذب المدن التي تتوافر فيها الخدمات بجميع أنواعها. في حين تفتقر المناطق

(14) محمد باقر النجار، «العمالة الأجنبية وقضايا الهوية في الخليج العربي»، **عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، السنة 1، العدد 3 (شتاء 2013)، ص 17.

الأخرى الطاردة للسكان إلى معظم هذه الخدمات، فضلًا عن أثر عامل الهجرة الوافدة من الخارج، لأنها تتركز، في أكثر الأحيان، في المدن، الأمر الذي يشكل ضغطًا كبيرًا على الخدمات وعاملًا مؤثرًا في زيادة معدلات التلوث البيئي.

الجدول (2-4)

التحضر في دول مجلس التعاون (2010) (بالنسبة المئوية)

البيان	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين
نسبة التحضر	82.6	82.7	29.4	100	100	87.8

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة: العدد 3، والعدد 4.

2- معدلات النمو السنوي للسكان

ثمة اهتمام متزايد بدراسة تأثير معدل النمو السكاني السريع في التقدم الاقتصادي والاجتماعي، ويوضح الجدول (2-5) والشكل (2-3) معدل النمو السنوي للسكان في دول المجلس، مقارنة بالوطن العربي، بين عامي 1960 و2010. ويتضح أن معدل النمو السنوي للسكان في دول المجلس اتسم بالثبات النسبي في هذه الفترة. فبين عامي 1961 و1970، سجل هذا المعدل نحو 4.1، ونحو 4.2 بين عامي 2001 و2010.

الجدول (2-5)

معدل النمو السنوي للسكان في دول مجلس التعاون
والوطن العربي (1960-2010)

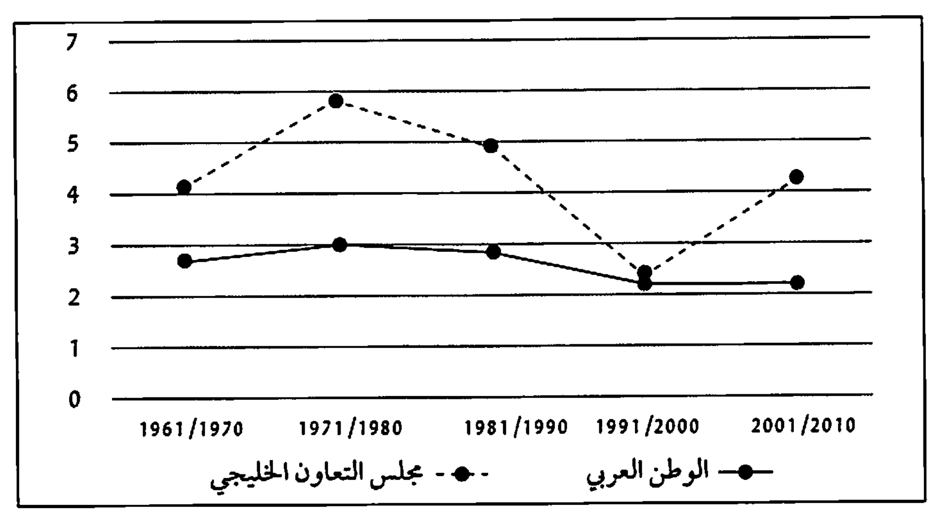
	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2010
مجلس التعاون	4.1	5.8	4.9	2.3	4.2
الوطن العربي	2.7	3	2.9	2.2	2.2

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*, and United Nations Population Information Network, «A Resource».

إذا لاحظنا معدل النمو السنوي للسكان في دول المجلس، وجدنا أنه حقق معدل نمو أعلى من معدل الوطن العربي في جميع الفترات التعدادية. ويعزى هذا الأمر إلى حدوث ارتفاع كبير في معدل المواليد في دول المجلس، مع سيطرة واضحة على معدل الوفيات، الأمر الذي أنتج زيادة طبيعية كبيرة. وإلى جانب ذلك، اضطلع عامل الهجرة الوافدة إلى دول المجلس بدور حيوي بعد اكتشاف النفط في المنطقة الخليجية، وما تبع ذلك من تنوع في النشاط الاقتصادي.

الشكل (2-3)

معدل النمو السنوي للسكان في دول مجلس التعاون والوطن العربي (1960-2010) (بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

يتضح من الجدول (2-6) والشكل (2-4) أن معدلات النمو السنوي للسكان في دول المجلس اتسمت بالتباين الملحوظ بين أعلى معدل محقق في دولة قطر (10.9 في المئة)، وأقل معدل مسجل في سلطنة عمان (2.1 في المئة)، وهو أمر يعود إلى اختلاف العوامل المؤثرة في النمو السكاني من دولة إلى أخرى.

الجدول (2-6)

معدل النمو السنوي للسكان في دول مجلس التعاون (2000-2010)

(بالنسبة المئوية)

الدولة	معدل النمو	الدولة	معدل النمو
قطر	10.9	الكويت	3.4
الإمارات	9.1	السعودية	3.1
البحرين	6.8	عمان	2.1

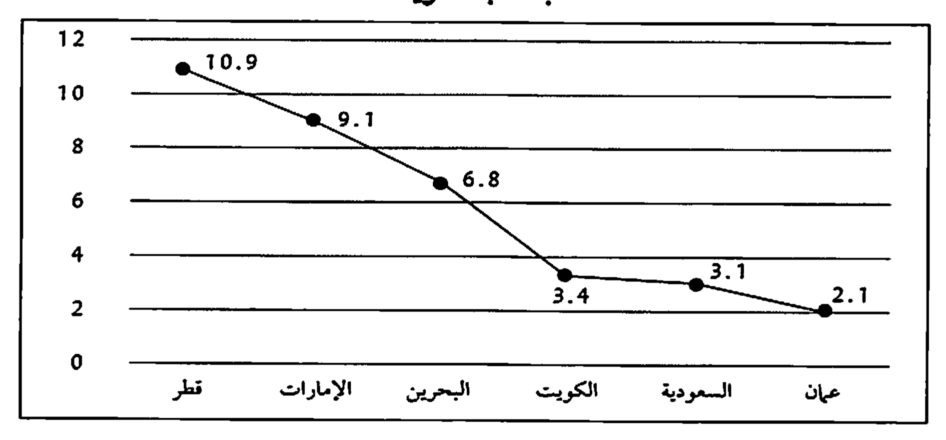
المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: The World Bank, «Population Growth (Annual%),» at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?page=6>.

أهم ما تتسم به هذه الحقبة هو التباين في استخدام وسائل تنظيم الأسرة، مع وجود اختلاف في وعي المرأة ومستوى تعليمها، إضافة إلى تباين مؤشر متوسط الزواج الأول وأثره في خصوبة المرأة من مجتمع إلى آخر، فضلًا عن التأثير الكبير للهجرة الوافدة إلى منطقة الخليج عمومًا، في مقابل التأثير المحدود لمعدلات الزيادة الطبيعية، حيث بلغت نسبة الوافدين من جملة سكان قطر نحو 86.5 في المئة في عام 2010، وفي الإمارات نحو 70 في المئة، وفي الكويت نحو 68.8 في المئة.

الشكل (2-4)

معدل النمو السنوي للسكان في دول مجلس التعاون (2000-2010)

(بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

3- الوقت اللازم لمضاعفة السكان

يعني هذا الوقت عدد الأعوام التي تلزم سكان منطقة ما كي يتضاعف عددهم الحالي، بناء على المعدل الراهن للنمو السكاني. وعلى الرغم من التغير الدائم في معدلات النمو، فإن هذه الطريقة تقدم صورة لمدى سرعة نمو السكان في الوقت الحاضر، وتساعد كل قطر على حدة، ودول المجلس بوجه عام، على عمليات التخطيط المستقبلي. ويحسب عدد الأعوام بقسمة العدد 70 على معدل النمو معبرًا عنه بنسبة مئوية[15]. وتشير التوقعات إلى أن سكان دول المجلس سيتضاعف عددهم بعد 16.8 عامًا؛ أي عام 2027. ومن خلال دراسة بيانات الجدول (2-7)، يمكن تقسيم دول المجلس بحسب عدد الأعوام اللازمة لتضاعف أعداد سكانها، إلى ثلاث فئات. فالفئة الأولى هي التي يجري فيها التضاعف في أقل من 15 عامًا، وتضم قطر في عام في 2016، والإمارات في عام 2018، والبحرين في عام 2020. أما الفئة الثانية، فسيجري فيها التضاعف بين 15 عامًا وأقل من 30 عامًا، وتضم دولتي الكويت في عام 2031، والسعودية في عام 2033. أما الفئة الثالثة، فسيتحقق فيها التضاعف بعد أكثر من 30 عامًا، وهي سلطنة عمان في عام 2043.

الجدول (2-7)

عدد الأعوام اللازمة لتضاعف السكان في دول مجلس التعاون

الدولة	عدد الأعوام اللازمة لتضاعف السكان	العام المتوقع لتضاعف السكان	الدولة	عدد الأعوام اللازمة لتضاعف السكان	العام المتوقع لتضاعف السكان
قطر	6.4	2016	الكويت	20.6	2031
الإمارات	7.7	2018	السعودية	22.6	2033
البحرين	10.3	2020	عمان	33.3	2043

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى الجدول (2-3)؛ جرى حساب عدد الأعوام اللازمة لتضاعف السكان، استنادًا إلى المعادلة: 70/ معدل النمو السنوي للسكان، انظر: توماس ت. كين وآرثر هوبت، دليل السكان (واشنطن: مكتب مرجع السكان، 1980)، ص 70.

(15) توماس ت. كين وآرثر هوبت، دليل السكان (واشنطن: مكتب مرجع السكان، 1980)، ص 67.

4- مكونات النمو الطبيعي للسكان

ينتج النمو السكاني من تفاعل ثلاثة مكونات رئيسة هي الخصوبة والوفيات والهجرة. ويمكن تصنيف العوامل المؤثرة في معدلات الإنجاب إلى عوامل مباشرة وأخرى غير مباشرة. فالعوامل المباشرة تؤدي دائمًا إلى التأثير في معدلات الإنجاب، وتكون قابلة للعد؛ كعدد المتزوجات، وعدد من لم يسبق لهن الزواج، وعدد المطلقات، وعدد الأرامل، وعدد المستخدِمات وسائل تنظيم الحمل، وعدد حالات العقم، وعدد حالات انقطاع الطمث المبكر. أما العوامل غير المباشرة، فهي تضم مجموعة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وهي تؤثر في معدلات الإنجاب على نحو غير مباشر من خلال تأثيرها في سن الزواج وفي اتجاهات الأزواج بخصوص العدد الأمثل للأطفال(16). وتعد المرأة، في حقيقة الأمر، هي المؤثر والمتأثر؛ ذلك أنها هي المؤثرة في العوامل المباشرة للخصوبة من جهة، والمتأثرة بالعوامل غير المباشرة للخصوبة من جهة أخرى. ويظهر ذلك بوضوح في جميع المناطق الريفية والحضرية التي تختلف فيها هذه المعدلات من مكان إلى آخر، تبعًا لاختلاف العوامل غير المباشرة المؤثرة في الإنجاب.

عمومًا، ليست الخصوبة المرتفعة أمرًا مزعجًا في جميع الأحوال، فهي التي تحافظ على استمرار وجود الأمم والمجتمعات، إلا أن خطورتها تتمثل بوصولها إلى مستويات تفوق الموارد والإمكانات المتاحة، ومعدلات النمو الاقتصادي، أو بحصول انخفاض في الموارد. وفي ما يلي بعض مقاييس الخصوبة التي طُبقت على بيانات الإحصاءات الحيوية لمعرفة اتجاهات النمو الطبيعي للسكان في دول المجلس:

أ- معدل المواليد(17)

يعد هذا المعدل المحدد الرئيس للنمو السكاني؛ ذلك أن هذا المعطى يفوق الوفيات والهجرة تأثيرًا، ويتصف بأنه أقل ثباتًا، وفي الإمكان التنبؤ به والتحكم به،

---

(16) هاشم العبسي، العوامل المؤثرة في الخصوبة البشرية (صنعاء: مركز التدريب والدراسات السكانية، جامعة صنعاء/ صندوق الأمم المتحدة للنشاطات السكانية، 2001)، ص 66.

(17) معدل المواليد الخام = $\frac{\text{عدد المواليد الأحياء في السنة}}{\text{عدد السكان في منتصف السنة}} \times 1000$،

نقلًا عن: فتحي محمد أبو عيانة، مدخل إلى التحليل الإحصائي في الجغرافيا البشرية (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1987)، ص 217.

كما أنه أكثر تأثرًا بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والنفسية[18]. ونتبين من خلال الجدول (2-8) الذي يوضح مكونات النمو الطبيعي للسكان بين عامي 2006 و2010، أن متوسط معدل المواليد سجل انخفاضًا في جميع دول المجلس، مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي. ويمكن تقسيم دول المجلس بحسب متوسط معدل المواليد ثلاث فئات. فالفئة الأولى أقل من 15 في الألف، وهي تضم قطر والإمارات. أما الفئة الثانية، فهي من 15 إلى أقل من 20 في الألف، وتشمل عمان والكويت. أما الفئة الثالثة، فهي من 20 في الألف فأكثر، وتضم دولتي السعودية والبحرين. ونتبين من خلال بيانات الجدول(2-8) أيضًا أن متوسط معدل المواليد المنخفض نسبيًا، مقارنة بمتوسط المعدل في الوطن العربي، ارتبط بالارتفاع في مؤشرات التنمية في دول المجلس.

ب- معدل الخصوبة الإجمالي

يفيد معدل المواليد الخام في تعرف مستوى خصوبة السكان كلهم، إلا أنه لا يظهر المستوى الحقيقي للخصوبة، حيث ينسب عدد المواليد إلى جملة السكان، من دون تمييز بين المجموعات السكانية. لذلك ربما كان من الملائم اختيار ما يعرف بمعدل الخصوبة الإجمالي، وهو معدل يقصد به متوسط عدد المواليد الذين يمكن المرأة الواحدة أن تنجبهم طوال فترة قدرتها الإنجابية (15-49 عامًا). ويمكن احتساب هذا المعدل من خلال جمع معدلات الخصوبة العمرية وضرب الناتج × 5 (طول الفئة العمرية)، ثم قسمة الناتج على 1000 لمعرفة معدل إنجاب الأطفال بالنسبة إلى المرأة الواحدة[19].

يتضح من بيانات الجدول (2-8) أن متوسط معدل الخصوبة الإجمالي سجل انخفاضًا في جميع دول المجلس، مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي. ويعود هذا الأمر إلى زيادة الوعي بأهمية تنظيم الأسرة، وزيادة فرص تعليم المرأة،

---

(18) فتحي محمد أبو عيانة، **دراسات في علم السكان** (بيروت: دار النهضة العربية، 1985)، ص 34.

(19) محمد سالم إبراهيم سالم مقلد، «خصوبة السكان واتجاهاتها في مصر»، **المجلة الجغرافية العربية**، العدد 40 (2002)، ص 53.

وارتفاع متوسط سن الزواج، وتحسن الأوضاع الصحية[20]. يضاف إلى ذلك أن العوامل البيئية والفردية اضطلعت بدور حاسم في هذا الانخفاض؛ إذ تغيرت العوامل البيئية المتمثلة في نسبة المتزوجات وتوزيعهن بحسب السن. كما تغير الوضع الاجتماعي بالنسبة إلى المرأة، والمستوى الثقافي والتعليمي، والدرجة الحضرية أو الريفية. كما اختلفت العوامل الفردية المتمثلة بالحرص على الزواج، والشغف بالأطفال، وشيوع العائلات الكبيرة العدد، ودرجة الطموح؛ الأمر الذي انعكس في النهاية على انخفاض معدلات الخصوبة.

الجدول (2-8)

مكونات النمو الطبيعي للسكان

في دول مجلس التعاون (2006-2010)

	متوسط معدل المواليد (لكل 1000 ساكن)	العمر المتوقع عند الولادة (بحسب الأعوام)	متوسط معدل الخصوبة الإجمالي	متوسط معدل الوفيات (لكل 1000 ساكن)	معدل وفيات الأمهات (لكل 100.000 مولود حي)	متوسط معدل وفيات الأطفال الرضع (لكل 1000 مولود حي)	متوسط معدل الزيادة الطبيعية
السعودية	22.1	73.7	3	3.8	14	9.9	18.3
البحرين	20.3	76.0	2.6	2.8	20	9	17.5
عمان	18.8	76.1	2.4	3.7	32	9.3	15.1
الكويت	18.3	77.9	2.3	3.1	14	9.6	15.2
قطر	14.1	78.2	2.4	1.6	7	7.3	12.5

يتبع

(20) «GCC Demographic Shift, Intergenerational Risk-Transfer at Play,» Kuwait Financial Centre «Markaz» (June 2012), at: <https://www.markaz.com/MARKAZ/media/Markaz/Documents/Business%20Activities/DemographicsResearch-MarkazResearch-June-2012.pdf>.

تابع

الإمارات	13.9	77.7	1.9	1.4	12	6.7	12.5
الوطن العربي	26.3	70.2	3.3	5.8	162.9	36.8	20.5

المصدر: «Birth Rate, Crude (Per 1,000 People),» The World Bank, at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN>; «Fertility Rate, Total (Births per Woman),» The World Bank, at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN/countries?display=default>; «Death Rate, Crude (Per 1,000 People)» The World Bank, at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CDRT.IN>, and «Mortality Rate, Infant (Per 1,000 Live Births),» The World Bank, at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.IMRT.IN>.

يمكن تقسيم دول المجلس بحسب معدل الخصوبة الإجمالي ثلاث فئات. **فالفئة الأولى** تشمل أقل من مولودين بالنسبة إلى كل امرأة، وتضم الإمارات. **والفئة الثانية** تبدأ من مولودين إلى ثلاثة مواليد بالنسبة إلى كل امرأة، وتشمل الكويت وقطر وعمان والبحرين. **والفئة الثالثة** تبدأ من ثلاثة مواليد بالنسبة إلى كل امرأة فأكثر، وتضم السعودية.

نتبين من الشكل (2-4) أن متوسط معدل الخصوبة الإجمالي المنخفض في دول المجلس ارتبط بالمتوسط المنخفض لمعدل المواليد. ويعد هذا الأمر نتيجة منطقية، بسبب انخفاض عدد المتزوجات، إضافة إلى تأثير عدد المطلقات، وعدد الأرامل، ومقدار الوعي تجاه استخدام وسائل تنظيم الولادات، وغيرها من العوامل المباشرة المؤثرة في الخصوبة مثل عدد حالات العقم، وعدد حالات انقطاع الطمث المبكر، إضافة إلى تأثير العوامل غير المباشرة التي تضم مجموعة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تؤثر تأثيرًا مباشرًا في معدلات الإنجاب بالنظر إلى أنها مؤثرة في سن الزواج، وفي اتجاهات الأزواج بخصوص العدد الأمثل للأطفال.

ج- معدلات الوفيات

(1) معدل الوفيات العامة

يعد معدل الوفيات العامة ذا أهمية في رسم الوجه الآخر من صورة المجتمع بصورة ربما تكون أصدق من معدل المواليد الخام[21]. وتفوق الوفيات في أثرها

(21) أحمد علي إسماعيل، أسس علم السكان وتطبيقاته الجغرافية، ط 5 (القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1984)، ص 29.

عامل الهجرة، وإن كانت الخصوبة تسبقها من جهة أثرها في التغيير في عدد السكان. ويتضح من الجدول (2-8) أن متوسط معدل الوفيات العامة سجل انخفاضًا في جميع دول المجلس مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي. ويعد هذا الأمر طبيعيًا مع زيادة وعي السكان، ولا سيما المرأة بوصفها المسؤولة الأولى عن رعاية الأطفال وتغذيتهم.

يضاف إلى ذلك التوسع في إنشاء المباني التعليمية والتوسع في القبول في كل مراحل التعليم، فضلًا عن الجهد المبذول في مجال الخدمات الصحية، مثل زيادة عدد المستشفيات والوحدات العلاجية، وزيادة عدد الأطباء والممرضين والممرضات، وأفراد آخرين لتقديم الخدمة في هذا القطاع، وزيادة عدد الأسرة في المستشفيات، وتوافر وسائل الوقاية من الأمراض المختلفة - خصوصًا أمراض الأمهات والأطفال - وتوافر الأدوية، ووسائل العلاج من الأمراض المختلفة. إضافة إلى ذلك، لا يمكن إغفال الدور الحيوي المهم لوسائل الإعلام والتوعية الصحية.

يمكن تقسيم دول المجلس بحسب متوسط معدل الوفيات ثلاث فئات. فالفئة الأولى أقل من 2 في الألف، وتضم دولتي الإمارات وقطر. والفئة الثانية تبدأ من 2 إلى ما دون 3 في الألف، وتشمل البحرين. والفئة الثالثة تبدأ من 3 في الألف إلى ما هو أكثر من ذلك، وتضم الكويت وعمان والسعودية.

(2) معدل وفيات الأطفال الرضع

يقصد بالأطفال الرضع الأطفال الذين تمتد أعمارهم من الميلاد حتى عام واحد. ويلاحظ أن معدل وفيات الأطفال الذين لم يتموا عامًا واحدًا يمثل انعكاسًا لكثير من ملامح المجتمع، أكان في الحالة الاقتصادية، أم التعليمية[22]، أم العناية الصحية، ولا سيما بالنسبة إلى الأمهات والأطفال. وليس لخفض معدلات وفيات الأطفال تأثير في معدل الوفيات العام فحسب، بل في معدل الخصوبة وفي نسبة مساهمة المرأة في قوة العمل أيضًا. كما أن معدل وفيات الأطفال لا يتأثر بمستوى

---

(22) المرجع نفسه، ص 29.

الخدمة الصحية المقدمة فحسب، بل إنه يتأثر بمستوى تعليم الأم أيضًا؛ فالتعليم هو أساس رفع مستوى المرأة، وأساس التنمية البشرية للفرد، وترتبط به جميع المقاييس الديموغرافية الأخرى[23].

يتضح من الجدول (2-8) أن متوسط معدل وفيات الأطفال الرضع سجل انخفاضًا في جميع دول المجلس، مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي. ويمكن تقسيم هذه الدول بحسب متوسط معدل وفيات الأطفال الرضع ثلاث فئات. **فالفئة الأولى**، أقل من 7 وفيات بالنسبة إلى كل 1000 مولود، وتضم الإمارات. أما **الفئة الثانية**، فتبدأ من 7 إلى ما هو أقل من 9 بالنسبة إلى كل 1000 مولود، كما هو الشأن بالنسبة إلى قطر. أما **الفئة الثالثة**، فهي تبدأ من 9 فأكثر لكل 1000 مولود، وتشمل البحرين وعمان والكويت والسعودية.

د- الزيادة الطبيعية

تعبر هذه الزيادة عن الفائض، أو العجز في عدد المواليد بالنسبة إلى الوفيات بين السكان، في فترة زمنية معينه. وهي تعد أحد المؤشرات المهمة التي تدل على نمو السكان. ويتضح من الجدول (2-8) أن متوسط معدل الزيادة الطبيعية سجل انخفاضًا في جميع دول المجلس، مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي. ولعل انخفاض متوسط معدل الزيادة الطبيعية في دول المجلس يعود إلى انخفاض معدلات المواليد، وانخفاض معدلات الخصوبة. ويمكن تقسيم هذه الدول بحسب متوسط معدل الزيادة الطبيعية ثلاث فئات. **فالفئة الأولى**، أقل من 13 في الألف، وتشمل دولتي قطر والإمارات. **والفئة الثانية** تبدأ من 13 إلى ما هو أقل من 16 في الألف، وهي تضم عمان والكويت. والفئة الثالثة تبدأ من 16 في الألف إلى ما هو أكثر من ذلك، وتشمل البحرين والسعودية.

---

(23) مصر، رئاسة الجمهورية، المجالس القومية المتخصصة، تقرير المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية، الدورة الثالثة والعشرون (القاهرة: 2003)، ص 77.

هـ- الهجرة بدول المجلس

تعد الهجرة أحد مكونات نمو السكان بما تحدثه من إعادة توزيع للسكان وتغير في التركيب الجندري والعمري في المناطق المغادر منها والمغادر إليها على حد سواء. وتتميز الهجرة العربية بتنوع شديد في أشكالها وأنماطها. فهي تشمل الهجرة الخارجية، أكانت إلى البلدان العربية الأخرى أم إلى بلدان أجنبية، والهجرة الوافدة من البلدان العربية الأخرى أو من سائر بلدان العالم[24].

(1) التغير في حجم الهجرة

يمكن أن نتبين هذا التغير من الجدول (2-9).

الجدول (2-9)

التغير في أعداد المهاجرين في دول مجلس التعاون (2010-2000)

	عدد المهاجرين الدوليين		التغير	النسبة المئوية من مجموع السكان	
	2000	2010		2000	2010
السعودية	5136402	7288900	2152498	25.6	26.7
الإمارات	2286174	3293264	1007090	75.4	78.1
عمان	623608	826074	202466	27.5	29.7
الكويت	1500442	2097527	597085	77.3	76.7
قطر	470731	1305428	834697	79.7	74.2
البحرين	239366	315403	76037	37.4	33.4
الوطن العربي	12764230	25848521	13084291	4.5	7.2

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, «Trends in International Migrant Stock: Migrants by Age and Sex,» United Nations Database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2010, September 2011, at: <http://esa.un.org/MigAge>.

---

(24) جامعة الدول العربية، إدارة السياسات السكانية والهجرة/ القطاع الاجتماعي، التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية (القاهرة: 2006)، ص 3.

- بلغ مجموع أعداد المهاجرين الدوليين في الوطن العربي نحو 13 مليون مهاجر في عام 2000، بنسبة 4.5 في المئة من سكان الوطن العربي. وارتفع هذا العدد إلى 26 مليون مهاجر في عام 2010، بنسبة 7.2 في المئة من سكان الوطن العربي، بزيادة قدرها 13 مليون مهاجر.

- حققت السعودية والإمارات والكويت وقطر وعمان والبحرين مجتمعة نحو 80.4 في المئة من إجمالي عدد المهاجرين إلى الوطن العربي، وذلك في عام 2000. وانخفضت هذه النسبة إلى نحو 58.5 في المئة في عام 2010، وذلك بسبب تشبع السوق المحلية لدول الخليج بالعمالة، وعدم قدرة سوق العمل على استيعاب مزيد من الوافدين، فضلًا عن ظهور دول جذب جديدة، مثل الأردن التي ارتفع فيها عدد المهاجرين من 1.9 مليون مهاجر في عام 2000 إلى 2.9 مليون مهاجر في عام 2010، وسورية التي زاد عدد المهاجرين إليها من نحو مليون مهاجر إلى 2.2 مليون مهاجر، بزيادة بلغت 1.3 مليون مهاجر؛ وذلك بسبب الهجرة النازحة بعد حرب الخليج الثالثة، ونزوح العراقيين إلى سورية. وسجلت الدول الآتي ذكرها أعلى نسب للمهاجرين الدوليين: الإمارات (78.1 في المئة)، والكويت (76.7 في المئة)، وقطر (74.2 في المئة)، والبحرين (33.4 في المئة)، وعمان (29.7 في المئة) والسعودية (26.7 في المئة).

- حقق بعض دول المجلس ارتفاعًا كبيرًا في أعداد المهاجرين الدوليين بين عامي 2000 و2010 تجاوز مليون مهاجر، وكانت السعودية في صدارة هذه القائمة (2.2 مليون مهاجر)، تليها الإمارات بمليون مهاجر. وحققت دول أخرى زيادة جاوزت نصف مليون مهاجر، منها قطر (834 ألف مهاجر)، والكويت (597 ألف مهاجر)، في حين لم تجاوز سائر دول المجلس حاجز النصف مليون مهاجر.

(2) التركيب العمري والجنسي للمهاجرين بدول المجلس

يرتبط قرار الهجرة عادة بفئات عمرية محددة، وغالبًا ما تكون الفئات الشابة التي تحاول تحسين أوضاعها المعيشية. وهذا الأمر لا يتوافر في الفئات الأقل من 20 عامًا والأكثر من 60 عامًا، حيث إن هذه الفئات تكون قد استقرت ماديًا

واجتماعيًا؛ لذلك لا تحتاج إلى الهجرة، كما أنها ليست قادرة على مكابدة مشاق السفر، ومغادرة الأوطان، وتحمل تعب العمل في هذه السن المتقدمة. أما تلك الفئات، فهي لا تزال في مراحل التعليم المختلفة. ونتبين من الجدول (2-10) والشكل (2-5)، سيطرة الفئة العمرية الوسطى على المهاجرين، أكان ذلك في مستوى الجنس بين عامي 2000 و2010؛ إذ استأثرت فئة من تراوح أعمارهم بين 20 و39 عامًا على أعلى النسب في عام 2000، وحققت 52.2 في المئة من جملة توزيع المهاجرين بحسب فئات السن والجنس (38.4 في المئة من الذكور في مقابل 13.8 في المئة من الإناث). وفي عام 2010، حققت نحو 43.3 في المئة؛ منهم 23.3 في المئة من الذكور في مقابل 20 في المئة من الإناث.

الجدول (2-10)

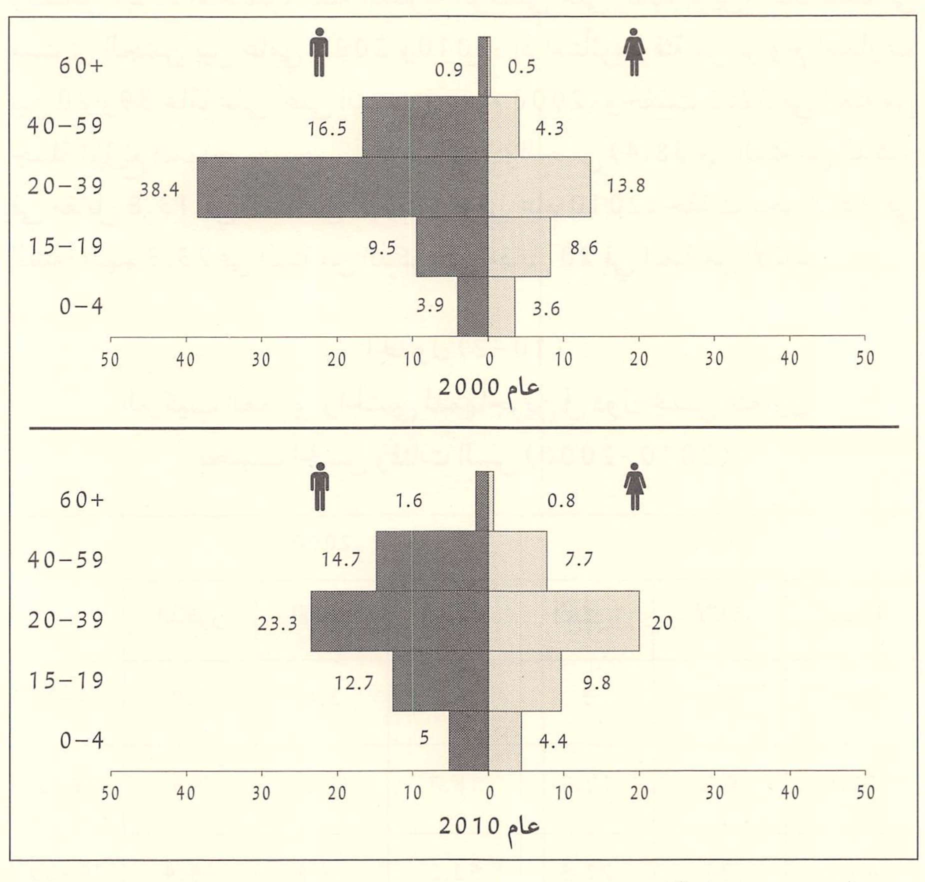
التركيب العمري والجنسي للمهاجرين في دول مجلس التعاون بحسب الجنس وفئات السن (2000-2010)

	2000			2010		
	الذكور	الإناث	الجملة	الذكور	الإناث	الجملة
0-4	3.9	3.6	7.5	5	4.4	9.4
5-19	9.5	8.6	18.1	12.7	9.8	22.5
20-39	38.4	13.8	52.2	23.3	20	43.3
40-59	16.5	4.3	20.8	14.7	7.7	22.4
60 فأكثر	0.9	0.5	1.4	1.6	0.8	2.4
الجملة	100	100	100	100	100	100

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division & UNICEF, *Migration Profiles-Common Set of Indicators* (2014), at: <http://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/indicators.htm>.

الشكل (2-5)

تطور التوزيع النسبي للتركيب العمري والجنسي للمهاجرين في دول مجلس التعاون (2000-2010)



المصدر: من إعداد الباحث.

ثانيًا: بعض الخصائص الديموغرافية والاجتماعية للسكان

1- التركيب العمري - الجندري

يساعد هذا التركيب في وصف الظواهر الديموغرافية المختلفة وتحليلها، وفي التخطيط لكثافة النشاط الاقتصادي والاجتماعي؛ إذ يؤثر الهيكل العمري

للسكان تأثيرًا مباشرًا في مقدار مساهمتهم في الإنتاج. ففي سن التعليم يضطر الأفراد إلى الإحجام عن دخول سوق العمل حتى يتفرغوا لطلب العلم والتدريب، تمهيدًا للمساهمة في قوة العمل مستقبلًا. ثم إنهم يتقاعدون عن العمل في أعمار معينة تختلف باختلاف الحالة العملية، وقوانين العمل، والقدرتين الجسمانية والذهنية. وتقل مساهمة الإناث في قوة العمل، مقارنة بالذكور، بحكم طبيعة وظيفتهن في المجتمع واضطرارهن أحيانًا إلى التفرغ للعمل المنزلي بعد الزواج أو قبله. لذلك، فإن للهيكل العمري أثرًا عميقًا في الطاقة الإنتاجية الكلية للمجتمع أو في الاستهلاك، أو في كليهما[25]. وفضلًا عن ذلك يعد هذا الهيكل من العوامل المؤثرة في تحديد قوة العمل في أي منطقة. فكلما ارتفعت نسبة السكان في الفئات العمرية الوسطى - وهي الفئة المنتجة - زادت نسبة قوة العمل.

الجدول (2-11)
التوزيع النسبي للتركيب العمري والجنسي للسكان في دول مجلس التعاون بحسب فئات عمرية عريضة (2010)

	السعودية		الإمارات		عمان		الكويت		قطر		البحرين	
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
0-14	13.95	17.2	5.0	11.6	11.95	16.2	10.75	15.35	4.65	13.8	12.95	8.1
15-64	34.7	31.15	44.85	38.2	37.0	32.25	38.15	33.6	44.9	35.4	35.65	41.1
65 فأكثر	1.35	1.65	0.15	0.2	1.05	1.55	1.1	1.05	0.45	0.8	1.4	0.8
نسبة الجندر	129.7		240.1		142.1		148.5		312.5		165.8	

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*.

(25) مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، زيادة السكان في جمهورية العربية المتحدة وتحدياتها للتنمية، المرجع رقم 2006/ 66 (القاهرة: 1966)، ص 157.

نتبين من الجدول (2-11) ما يلي:

- فئة صغار السن (أقل من 15 عامًا): هي الفئة المسؤولة عن تصنيف المجتمعات السكانية إلى شابة، أو ناضجة، أو معمرة، وعن تحديد نسب إعالة الصغار أيضًا. ويتضح من بيانات الجدول انخفاض نسبة صغار السن في دول المجلس، وهو أمر يدل على غير الفكر الإنجابي، وعلى التطور الصحي الذي تشهده هذه المجتمعات. كما انخفضت نسبة هذه الفئة بسبب الارتفاع النسبي لسكان المجموعة العمرية الوسطى والمتأخرة. ومن الملاحظ أيضًا تباين التركيب العمري في دول المجلس؛ فأكبر نسبة لصغار السن هي في السعودية، بسبب ارتفاع مستويات الخصوبة وما يرتبط به من نتائج متعلقة بالجانب الصحي والجانب الاقتصادي. في حين بلغت هذه النسبة أدناها في دولة الإمارات؛ الأمر الذي أدى إلى اتساع نسبي لقاعدة الهرم السكاني بالسعودية، ومن ثم إلى انخفاض نسبي في أفراد الفئات العمرية الوسطى، على خلاف الحال في الإمارات.

- فئة متوسطي السن (15-64): تعد هذه الفئة هي الفئة المنتجة التي يقع عليها عبء إعالة المجتمع. ويتضح من الجدول (2-11) ارتفاع نسبة هذه المجموعة. ولعل سبب ذلك يعود إلى عاملي الهجرة الوافدة والانخفاض النسبي في فئة صغار السن. ويمثل متوسطو السن في دول المجلس أكثر من نصف السكان، وبلغت هذه النسبة أقصاها في الإمارات، في حين بلغت أدناها في السعودية.

- فئة كبار السن (65 عامًا فأكثر): تتأثر نسبة المسنين بما قد يضاف إلى قاعدة الهرم السكاني، وبما يفد من مهاجرين. ويعد التعمير معيارًا لمدى التقدم العلمي والوعي الصحي، وحققت السعودية في هذه الفئة أعلى نسبة، في حين سُجلت أقل نسبة في الإمارات.

- الأهرام العمرية الجنسية للسكان: يعد الهرم السكاني من أهم ما يبين الشكل العام للتوزيع العمري بالنسبة إلى كل من الذكور والإناث في تاريخ معين. ويتأثر شكل الهرم السكاني بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة التي تنعكس على معدلات الوفيات والمواليد. ويمكن من خلال بيانات الجدول

(2-12) والشكل (2-6)، تتبع سمات السكان العمرية الجنسية وخصائصها في دول مجلس التعاون، حيث جرى تقلص في قاعدة الهرم السكاني، خصوصًا في قطر والإمارات والبحرين، لحساب فئات العمر المتوسطة. وحافظت قمة الهرم على شكلها التقليدي الحاد نتيجة انخفاض نسبة كبار السن. وأظهرت الأهرام السكانية تفوق نسبة الذكور على نسبة الإناث، نظرًا إلى أن كثيرًا من الوافدين لا يأتون بأولادهم وزوجاتهم معهم، ولا سيما بالفئات العمرية الشابة في الإمارات وقطر والكويت. وبحسب تقسيم سميث[26]، يمكن الحكم على خصائص التركيب العمري لفئات السن في دول مجلس التعاون بأن نسبة صغار السن منخفضة في جميع هذه الدول.

نتبين من الجدول (2-12) أن فئة صغار السن (أقل من 15 عامًا) هي الفئة المسؤولة عن تصنيف المجتمعات السكانية إلى شابة، أو ناضجة، أو معمرة، وعن تحديد نسب إعالة الصغار أيضًا. ويتضح من بيانات الجدول انخفاض نسبة صغار السن في دول المجلس، وهو أمر يدل على غير الفكر الإنجابي، وعلى التطور الصحي الذي تشهده هذه المجتمعات. كما انخفضت نسبة هذه الفئة بسبب الارتفاع النسبي لسكان المجموعة العمرية الوسطى والمتأخرة. ومن الملاحظ أيضًا تباين التركيب العمري في دول المجلس. فأكبر نسبة لصغار السن هي في السعودية، بسبب ارتفاع مستويات الخصوبة وما يرتبط به من نتائج متعلقة بالجانب الصحي والجانب الاقتصادي، في حين بلغت هذه النسبة أدناها في دولة الإمارات، الأمر الذي أدى إلى اتساع نسبي لقاعدة الهرم السكاني بالسعودية، ومن ثم إلى انخفاض نسبي في أفراد الفئات العمرية الوسطى، على خلاف الحال في الإمارات.

---

(26) يرى سميث أنه إذا كانت نسبة صغار السن أقل من 30 في المئة عدت منخفضة، وإن راوحت بين 30 في المئة و40 في المئة عدت متوسطة، وإن زادت على 40 في المئة عدت مرتفعة. أما فئة متوسطي السن فهي منخفضة إن كانت أقل من 57.5 في المئة، ومتوسطة إن راوحت بين 57.5 في المئة و61.9 في المئة، ومرتفعة إن بلغت 62 في المئة فأكثر. أما فئة كبار السن، فنسبتها منخفضة إن كانت أقل من 4 في المئة، ومتوسطة إن راوحت بين 4 في المئة و7.9 في المئة، ومرتفعة إن زادت على ذلك؛ نقلًا عن: فايز محمد العيسوي، أسس جغرافية السكان (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001)، ص 334.

تعبر نسبة الجنس عن عدد الذكور بالنسبة إلى كل 100 من الإناث، وهي تبلغ في معظم الدول عند الميلاد نحو 105 أو 106 من الذكور، في مقابل كل 100 أنثى، على أن تلك النسبة تختلف بعد الميلاد، نتيجة اختلاف أنماط الوفيات والهجرة بالنسبة إلى كل من الذكور والإناث في المجتمع السكاني[27]. وكان لعامل الهجرة الوافدة أثر كبير في تغيير نسبة الجنس في دول المجلس، على نحو مؤثر سلبًا في مجمل النواحي الاجتماعية، ولا سيما في قطر التي حققت أعلى نسبة بين دول المجلس، تلتها الإمارات، فالبحرين، فالكويت، فعمان، ثم السعودية.

الجدول (2-12)
التوزيع النسبي للسكان في دول مجلس التعاون بحسب فئات السن الخمسية والجنس (2010)

	السعودية		الإمارات		عمان		الكويت		قطر		البحرين	
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث
4-0	5.9	5.7	3.5	3.2	4.9	4.5	5.0	4.7	2.9	2.6	3.6	3.6
9-5	5.4	5.3	3.4	3.1	4.6	4.4	4.5	4.3	2.6	2.4	3.5	3.4
14-10	5.0	5.0	3.1	2.8	4.9	4.6	3.9	3.6	2.2	2.1	3.2	3.0
19-15	4.6	4.6	2.9	2.6	5.3	5.1	3.6	3.3	2.5	1.7	3.1	2.8
24-20	4.4	4.2	6.7	3.8	6.2	5.2	5.1	3.9	11.6	2.1	5.5	3.9
29-25	5.2	4.1	12	4.3	7.6	5.0	8.1	4.7	15.0	3.0	9.5	4.6
34-30	6.0	4.0	12.3	3.6	7.5	3.9	7.8	4.3	11.7	2.7	8.7	4.2
39-35	5.3	3.4	9.6	2.7	5.8	2.6	7.1	3.7	9.9	2.1	7.3	3.5
44-40	4.3	2.4	6.5	1.9	3.6	1.9	5.2	2.8	7.0	1.6	5.7	3.0
49-45	3.2	1.8	4.3	1.2	3.2	1.3	3.8	2.0	5.0	1.2	4.4	2.5

يتبع

(27) كين وهوبت، ص 23.

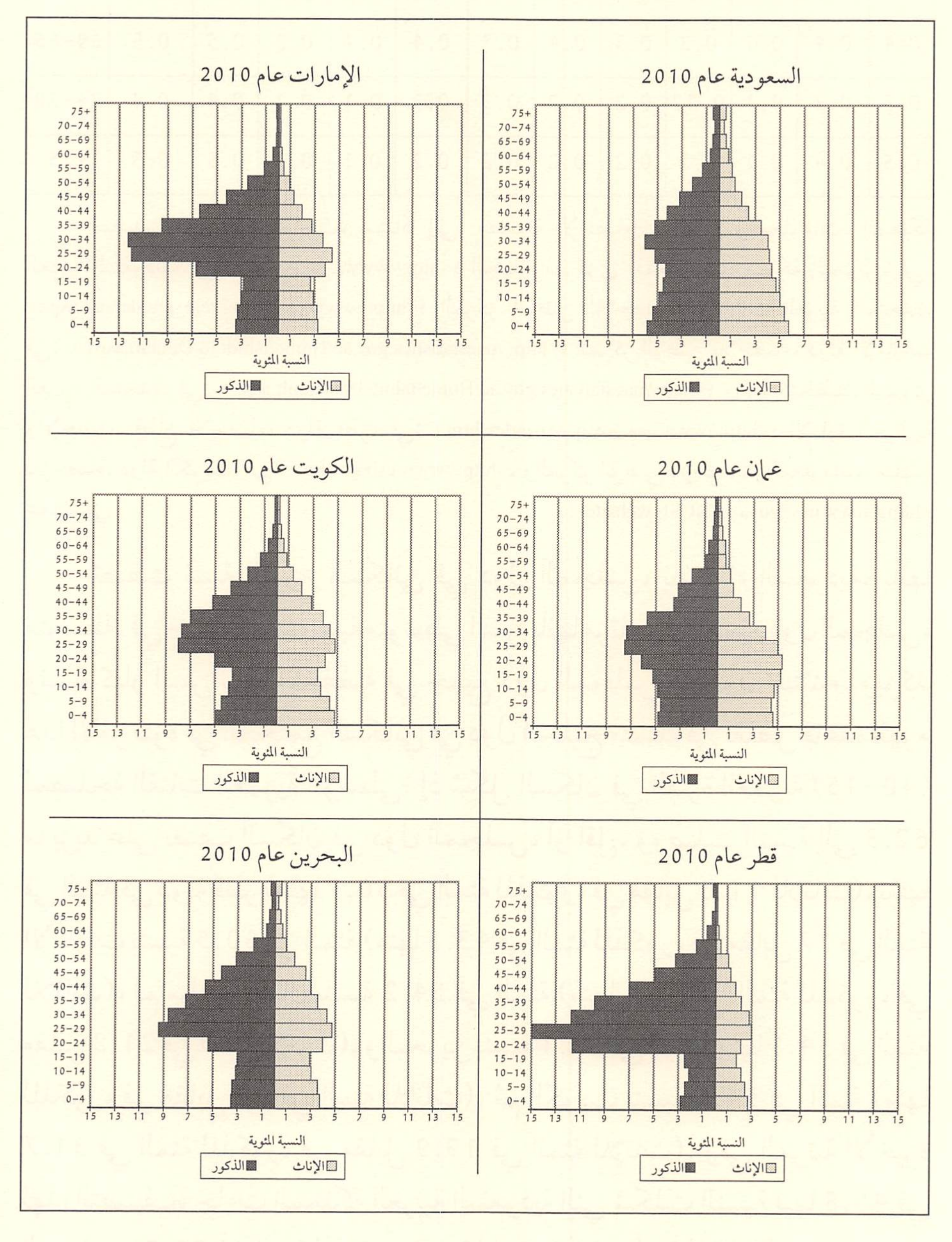
تابع

54-50	2.2	1.3	2.6	0.8	2.1	1.0	2.4	1.3	3.3	1.08	3.2	1.6
59-55	1.4	1.0	1.2	0.4	1.1	0.6	1.4	0.8	1.6	0.4	1.8	0.9
64-60	0.8	0.7	0.5	0.2	0.8	0.6	0.7	0.5	0.7	0.2	0.7	0.5
69-65	0.5	0.5	0.2	0.1	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3	0.1	0.4	0.4
74-70	0.4	0.4	0.1	0.1	0.3	0.3	0.2	0.2	0.02	0.1	0.3	0.3
+75	0.5	0.5	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.4	0.5

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، المملكة العربية السعودية، في: <http://www.cdsi.gov.sa>؛ الجهاز المركزي للمعلومات، مملكة البحرين، في: <http://www.cio.gov.bh/cio_ara/default.aspx>؛ المركز الوطني للإحصاء، الإمارات العربية المتحدة، في: <http://uaestatistics.gov.ae/Home/tabid/38/Default.aspx>; المركز الوطني للإحصاء، دولة الإمارات العربية المتحدة، في: <http://uaestatistics.gov.ae/Home/tabid/38/Default.aspx>؛ وزارة التخطيط التنموي والإحصاء، قطاع الإحصاء، دولة قطر، في: <http://www.qsa.gov.qa/Ar/index.htm>؛ الإدارة المركزية للإحصاء، دولة الكويت، في: <http://www.csb.gov.kw>، والمركز الوطني للإحصاء والمعلومات، سلطنة عمان، في: <http://www.ncsi.gov.om/NCSI_website>.

اتصفت نسبة التوزع السكاني في دول المجلس، باستثناء السعودية، بأنها متوسطة. في حين وصفت نسبة متوسطي السن بأنها مرتفعة في جميع دول المجلس، ونسبة كبار السن بأنها منخفضة في جميع دول المجلس من دون استثناء. ويؤكد هذا الأمر فتوة في المجتمع السكاني في دول الخليج متمثلة في تقلص قاعدة الهرم لمصلحة الفئات العمرية الوسطى؛ إذ شكل السكان في الفترة العمرية (15-40) ما يزيد على نصف السكان في دول المجلس، أو أقل، ووصلت النسبة إلى 62.3 في المئة في دولة قطر (منها 50.7 في المئة للذكور، في مقابل 11.6 للإناث)، تلتها الإمارات بنسبة 60.5 في المئة (منها 43.3 في المئة للذكور، في مقابل 17 في المئة للإناث)، ثم سلطنة عمان بنسبة 54.2 في المئة (منها 32.4 في المئة للذكور، في مقابل 21.8 في المئة للإناث)، والبحرين بنسبة 53.1 في المئة (منها 34.1 في المئة للذكور، في مقابل 19 في المئة للإناث)، ثم الكويت بنسبة 51.6 في المئة (منها 31.7 في المئة للذكور، في مقابل 19.9 في المئة للإناث). وفي المرتبة الأخيرة لهذا التصنيف، جاءت المملكة العربية السعودية التي شكلت النسبة فيها 45.8 في المئة (منها 25.5 في المئة للذكور، في مقابل 20.3 في المئة للإناث).

الشكل (2-6)
التركيب العمري والجنسي للسكان
في دول مجلس التعاون بحسب الفئات العمرية (2010)



المصدر: من إعداد الباحث.

2- مؤشرات العمر بالنسبة إلى سكان دول مجلس التعاون في عام 2010

تعد مؤشرات نسبة الإعالة ودليل التعمّر من أهم الأساليب المستخدمة في دراسة التركيب العمري للسكان، ويمكن أن نتبين هذه المؤشرات بالنسبة إلى دول المجلس من خلال أمرين:

أ- نسبة الإعالة الحقيقية[28]

ترتبط نسبة الإعالة بالتركيب العمري للسكان، وتقوم على أساس أن كل فرد في المجتمع مستهلك، أما المنتجون فهم بعض أفراده فحسب. وتتسم المجتمعات ذات معدلات الخصوبة المرتفعة أنها صاحبة أعلى نسب من نسب الإعالة؛ نتيجة وجود أعداد كبيرة من الأطفال بين السكان.

الجدول (2-13)

نسبة الإعالة ودليل التعمّر في دول مجلس التعاون (2010)

	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين
نسبة الإعالة	210.7	164.5	154	95.2	38.5	79.4
دليل التعمر	9.7	2.4	9.2	8.5	8	10.2

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة: العدد 3 والعدد 4، و: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*.

سجلت السعودية أعلى نسبة إعالة في دول المجلس (210.7 في المئة)، في حين حققت قطر أقل نسبة إعالة في هذه الدول (38.5 في المئة)، نتيجة ارتفاع

(28) جرى حساب نسبة الإعالة الحقيقية على النحو الآتي = $\frac{\text{عدد السكان غير العاملين}}{\text{عدد السكان العاملين}} \times 100$،

نقلًا عن: فتحي محمد أبو عيانة، جغرافية السكان: أسس وتطبيقات، ط 5 (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2000)، ص 329، 331.

نسبة التشغيل، وانخفاض نسبة البطالة، وانخفاض نسبتي كبار وصغار السن، مع ارتفاع نسبة متوسطي السن.

ب- دليل التعمّر[29]

يعتمد هذا المؤشر على قياس نسبة كبار السن (65 عامًا فأكثر) إلى عدد السكان من صغار السن (أقل من 15 عامًا)، ويوصف السكان بالفتوة في حال انخفاض نسبة دليل التعمّر إلى أقل من 15 في المئة، وتكون نسبة التعمّر متوسطة (مرحلة النضج) في حال راوحت نسبة الدليل بين 15 في المئة و59 في المئة. ومن فوائد هذا المؤشر معرفة نسب كبار السن مقارنة بنسب صغار السن، وهو أمر يفيد المخططين في توجيه الخدمات الملائمة لهاتين الفئتين المَعولتين. ويتضح لنا من بيانات الجدول (2-13)، أن دول المجلس جميعها تصنف ضمن مرحلة الفتوة الديموغرافية. فنسبة دليل التعمر تكون أقل من 15 في المئة، بدءًا من البحرين التي حققت أعلى نسبة (10.2 في المئة)، إلى الإمارات التي سجلت أقل نسبة (2.4 في المئة).

3- الأمّية

تعد الأمية من مظاهر تدني الخصائص السكانية؛ لذا، ينبغي أن تلقى هذه الظاهرة اهتمامًا أكبر في المستويات الرسمية والتطوعية المختلفة، لأن لارتفاع نسبة الأمية أثارًا سلبية عدة في الفرد والمجتمع، فضلًا عن أن هذه النسبة من أهم العناصر التي تصنف على أساسها الأمم من حيث تخلفها أو تقدمها. فالدول النامية، من منظور الأمم المتحدة، مثلًا، لا يكون فيها معدل الأمية أقل من 20 في المئة من جملة السكان المنضوين إلى فئات عمرية تبدأ من 15 عامًا فأكثر. وبناء على ذلك، تعد دول مجلس التعاون - وفقًا لهذا التصنيف - من الدول المتقدمة. ونتبين من الجدول (2-14) ارتفاعًا في معدلات الأمية في سلطنة عمان، حيث

---

(29) مؤشر التعمّر = $\frac{\text{عدد السكان الذين أعمارهم 65 عامًا فأكثر}}{\text{عدد السكان الذين أعمارهم أقل من 15 عامًا}} \times 100$، نقلًا عن: العيسوي، ص 340.

سجلت أعلى معدل في ذلك في دول المجلس على مستوى الذكور والإناث، تلتها السعودية، فالإمارات، فالبحرين، فالكويت، ثم قطر التي حققت أقل معدل أمية في دول المجلس (لم تجاوز 3.6 في المئة).

الجدول (2-14)
معدل الأمية (15 عام فأكثر) بحسب الجنس
في دول مجلس التعاون (2010)

البيان	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين
الذكور	8.1	9.7	10.0	5.0	3.4	7.2
الإناث	15.3	11.3	19.1	8.2	4.4	9.8
الجملة	11.3	10.2	11.7	6.1	3.6	8.1

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013 (أبو ظبي: 2013)، ص 34.

ثالثًا: التركيب الاقتصادي للسكان

تعد الموارد البشرية لأي مجتمع العامل الحاسم والمؤثر في استثمار موارده المادية والطبيعية المتاحة. وتشهد هذه الموارد البشرية من جهة الكم نوعين من الهدر؛ يتمثل أحدهما في حدوث ارتفاع في نسبة من كانوا خارج قوة العمل، والآخر في ارتفاع نسبة العاطلين من العمل. وتشهد الموارد البشرية نمطًا ثانيًا من الهدر أيضًا هو الهدر الكيفي الذي يتمثل بانخفاض مستوى الكفاءة الذاتية للشخص المشارك في القوى العاملة، بسبب انخفاض مستوى التأهيل والتدريب. إضافة إلى ذلك، يتعلق بالقوى العاملة هدر آخر في شأن الملائمة، وهو ما ينبغي أن يؤخذ في الحسبان عند التخطيط لكل ما يؤثر في القوى والإمكانات البشرية.

نتبين من الجدول (2-15) أن السعودية مثلما كانت مركز الثقل السكاني

الأكبر في دول المجلس، كانت مركز الثقل في عدد القوى العاملة؛ إذ شكلت القوى العاملة نحو 46.9 في المئة من السكان، تلتها الإمارات بنحو 27.6 في المئة، وشكّلا معًا نحو 74.5 في المئة من إجمالي عدد القوى العاملة.

الجدول (2-15)
القوى العاملة في دول مجلس التعاون (2010)

	عدد القوى العاملة	النسبة المئوية للقوى العاملة	النسبة المئوية لمجموع السكان	معدل نمو القوى العاملة (1995-2010)
السعودية	8834872	46.9	32.2	3.7
الإمارات	5208447	27.6	69.3	9.2
عمان	1297328	6.9	46.6	2.1
الكويت	1624043	8.6	59.3	4.0
قطر	1275971	6.8	72.5	10.1
البحرين	599349	3.2	47.5	6.3
الإجمالي	18840010	100	43.3	5.9

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2012 (أبو ظبي: 2012)، ص 340؛ مجلس التعاون لدول الخليج العربية، «دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية،» العدد 3، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، الرياض، 2012، ص 35، واستنادًا إلى: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*.

سجلت قطر في عام 2010، على مستوى دول المجلس، وعلى المستوى الدولي أيضًا، أعلى نسبة في عدد قوة العمل من مجموع السكان (72.5 في المئة)، تلتها الإمارات بنسبة 69.3 في المئة. ويعود ذلك إلى ارتفاع نسبة السكان غير المواطنين في هذين البلدين، إذ وصلت إلى 85.7 في المئة من جملة السكان في قطر، وإلى 88.5 في المئة في الإمارات. كما أدت زيادة عدد الداخلين في قوة

العمل بين عامي 1995 و2010، المدعوم بهجرة العمالة الوافدة إلى المنطقة، إلى ارتفاع معدل نمو القوى العاملة، ولا سيما في قطر والإمارات التي شهدت هي وغيرها من دول المجلس تنمية شاملة متسارعة بفضل الوفرات النفطية وتوجيه عوائدها إلى إحداث تنمية شاملة في مناحي الحياة كلها.

1- القوى العاملة بحسب قطاعات النشاط الرئيسة

يتضح من الجدول (2-16) ما يلي:

- حقق نشاط الخدمات أعلى نسبة في توزيع القوى العاملة على قطاعات النشاط الرئيسة في جميع دول المجلس، وبالتحديد في عمان (64.9 في المئة)، والكويت (56.6 في المئة)؛ وذلك لاتساع دائرة هذا القطاع واتساع أنواع نشاطه المختلفة التي تلائم فئات سكانية كبيرة، وتستوعب مؤهلات علمية كثيرة متعددة الاختصاصات.

- حقق نشاط التعدين، وهو عصب الاقتصاد في دول المجلس، أعلى نسبة في توزيع المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في جميع دول المجلس، ولا سيما في الكويت (54.1 في المئة) وقطر (52.2 في المئة).

- سجل نشاط الزراعة والصيد نسبًا منخفضة في توزيع القوى العاملة على قطاعات النشاط الرئيسة في دول المجلس جميعها، ولا سيما البحرين (1.5 في المئة) والكويت (1.8 في المئة)، وفي نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي أيضًا، خصوصًا الكويت (0.2 في المئة) وقطر (0.1 في المئة)؛ نظرًا إلى قلة المياه.

- استحوذت قطاعات الخدمات والوساطة المالية والعقارية والتجارة والمطاعم والتشييد والبناء، في المملكة العربية السعودية، على 80.5 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل على قطاعات النشاط الرئيسة، كما استحوذت قطاعات التعدين والمحاجر والخدمات والصناعات التحويلية على نحو 80.3 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

- استقطبت قطاعات الخدمات والصناعات التحويلية والتجارة والمطاعم في الإمارات نحو 76 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل على قطاعات النشاط الرئيسة، واستحوذت قطاعات التعدين والخدمات والتجارة والمطاعم والصناعات التحويلية على نحو 73.5 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

- استقطب قطاع الخدمات في عمان نحو 64.9 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل على قطاعات النشاط الرئيسة، واستحوذت قطاعات التعدين والخدمات والصناعات التحويلية على نحو 75.5 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول (2-16)

التوزيع النسبي للقوى العاملة في قطاعات النشاط الرئيسة ونسبة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون (2010)

البيان	السعودية		الإمارات		عمان		الكويت		قطر		البحرين	
	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع	نسبة القوى العاملة	نسبة مساهمة القطاع
الزراعة والصيد	4.7	2.5	6.2	0.9	6.4	1.2	1.8	0.2	2.7	0.1	1.5	0.4
التعدين واستغلال المحاجر	1.6	47.3	1.8	31.2	3.0	46.1	0.6	54.1	4.1	52.2	0.9	25.8
الصناعات التحويلية	7.6	10.3	15.1	8.8	5.2	10.8	6.6	5.8	9.2	10.6	17.2	15.6

يتبع

تابع

الكهرباء والغاز والمياه	1.1	0.9	0.8	2.2	0.4	1.2	0.7	1.5	1.0	0.5	0.9	1.4
التشييد والبناء	10.6	4.4	8.6	1.2	2.8	5.5	8.4	2.1	26.8	5.3	9.1	4.3
التجارة والمطاعم	17.5	5.6	13.6	15.2	6.9	8.8	17.2	4.5	14.4	7.0	16.3	9.3
النقل والتخزين	4.5	3.7	5.6	8.7	7.2	5.6	3.4	7.0	3.5	4.0	4.7	6.9
الوساطة المالية والعقارات	23.7	2.6	1.0	3.1	3.2	2.2	4.7	4.6	3.8	5.3	7.8	12.5
الخدمات	28.7	22.7	47.3	18.3	64.9	18.6	56.6	20.2	34.5	15	41.6	23.8
الإجمالي	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2012، ص 324 و340؛ مجلس التعاون لدول الخليج العربية، «دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية،» العدد 3، ص 35؛ جاد شعبان، «خلق فرص العمل في الاقتصادات العربية، الإبحار في المياه الصعبة»، تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2010، ص 39-41، و United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects*.

نخلص من الجدول (2-16) إلى ما يلي:

- استحوذ قطاعا الخدمات والتجارة والمطاعم في الكويت على نحو 73.8 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل بين قطاعات النشاط الرئيسة، وضم قطاعا التعدين والخدمات نحو 74.3 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

- حققت قطاعات الخدمات والتشييد والبناء والتجارة والمطاعم، في قطر، نحو 75.7 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل في قطاعات النشاط الرئيسة،

وساهمت قطاعات التعدين والخدمات والصناعات التحويلية، بنحو 77.8 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

- استقطبت قطاعات الخدمات والصناعات التحويلية والتجارة والمطاعم 75.1 في المئة من إجمالي توزيع قوة العمل في قطاعات النشاط الرئيسة. واستحوذت قطاعات الزراعة والصيد والخدمات والصناعات التحويلية والوساطة المالية والعقارات على نحو 77.7 في المئة من نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي.

- نتبين تركز توزيع قوة العمل في قطاع محدد هو الخدمات، ما عدا السعودية، وتركز نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في قطاع واحد أساسي هو التعدين؛ وذلك في جميع دول المجلس ما عدا البحرين التي اتسمت في هذا الأمر بالتوازن النسبي، مقارنة بباقي دول المجلس.

- ليس لزامًا أن يكون أعلى قطاع في استقطاب القوى العاملة هو أعلى قطاع في نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي؛ وذلك لاختلاف طبيعة كل نشاط، ولاختلاف القيمة الاقتصادية للمنتوجات التي يقدمها كل قطاع أيضًا.

- تظهر بيانات الجدول تبعية الاقتصاد الشديدة لقطاع محدد، الأمر الذي يطرح إشكالية التنمية في دول المجلس في المستقبل، خصوصًا في ظل التحديات البيئية ومصادر الطاقة البديلة. ويتطلب الأمر من هذه الدول إعادة النظر في نماذجها التنموية، والتوجه إلى تنويع مصادر الاقتصاد.

2- التوزيع النسبي للمشتغلين

تتضح من الجدول (2-17) سيطرة نسبة الذكور المشتغلين في جميع دول المجلس - وإن اختلفت هذه النسبة من دولة إلى أخرى - أتعلق ذلك بأعلى نسبة كما هو الشأن في قطر (88 في المئة)، أو بأقل نسبة كما في البحرين (79.3 في المئة). وفي المستوى الوطني حققت السعودية أعلى نسبة (86.3 في المئة)، في حين سجلت الكويت أقل نسبة (46.3 في المئة). أما باحتساب الوافدين، فنجد

أن الكويت حققت أعلى نسبة في هذا الشأن (90 في المئة)، وفي المقابل، سجلت البحرين أقل نسبة (83.1 في المئة).

الجدول (2-17)

التوزيع النسبي للمشتغلين بحسب الجنس من 15 عامًا فأكثر في دول المجلس (مواطنين ووافدين) (2010)

الدولة		نسبة الذكور إلى الإناث (بالنسبة المئوية)		نسبة المواطنين مقارنة بنسبة الوافدين (بالنسبة المئوية)		
		الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الجملة
السعودية	المواطنون	86.3	13.7	44.5	46.7	44.8
	الوافدون	87.3	12.7	55.5	53.3	55.2
	الجملة	86.8	13.2	100	100	100
الإمارات(*)	المواطنون	76.1	23.9	7.4	14.5	8.4
	الوافدون	87	13	92.6	85.5	91.6
	الجملة	86.1	13.9	100	100	100
عمان(*)	المواطنون	74	26	22	45.7	25.4
	الوافدون	89.5	10.5	78	54.3	74.6
	الجملة	85.5	14.5	100	100	100

يتبع

تابع

الكويت	المواطنون	46.3	53.7	11.2	56.9	19.7
	الوافدون	90	10	88.8	43.1	80.3
	الجملة	81.4	18.6	100	100	100
قطر	المواطنون	65	35	4.1	16.3	5.6
	الوافدون	89.3	10.7	95.9	83.7	94.4
	الجملة	88	12	100	100	100
البحرين	المواطنون	68.1	31.9	21.6	38.9	25.2
	الوافدون	83.1	16.9	78.4	61.1	74.8
	الجملة	79.3	20.7	100	100	100

(*) بيانات عام 2008.

المصدر: الجدول من إعداد الباحث استنادًا إلى: مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، المملكة العربية السعودية؛ الجهاز المركزي للمعلومات، مملكة البحرين؛ المركز الوطني للإحصاء، الإمارات العربية المتحدة؛ المركز الوطني للإحصاء، دولة الإمارات العربية المتحدة؛ وزارة التخطيط التنموي والإحصاء، قطاع الإحصاء، دولة قطر؛ الإدارة المركزية للإحصاء، دولة الكويت؛ المركز الوطني للإحصاء والمعلومات، سلطنة عمان.

من خلال مقارنة نسبة المواطنين بنسبة الوافدين، نتبين ارتفاعًا في نسبة مجموع الوافدين المشتغلين في جميع دول المجلس، وإن اختلفت النسبة من دولة إلى أخرى؛ من أعلى نسبة كما هو الشأن في قطر (94.4 في المئة)، إلى

أقل نسبة كما في السعودية (55.2 في المئة). وارتفعت نسبة الذكور الوافدين في مستوى النوع، مقارنة بنسبة المواطنين في جميع دول المجلس، وحققت قطر أعلى نسبة في ذلك (95.9 في المئة)، في حين سجلت السعودية أقل نسبة (55.5 في المئة). أما بالنسبة إلى الإناث الوافدات، فارتفعت نسبتهن، مقارنة بنسبة المواطنات في جميع دول المجلس، ما عدا الكويت، وحققت الإمارات أعلى نسبة للإناث الوافدات (85.5 في المئة)، في حين سجلت الكويت أقل نسبة في ذلك (43.1 في المئة).

إضافة إلى ذلك، نتبين من بيانات الجدول مدى الخلل والتشوه اللذين يصيبان هيكل القوى العاملة في دول المجلس، أكان ذلك في نسبة الذكور مقارنة بنسبة الإناث، أم في نسبة المواطنين مقارنة بنسبة الوافدين، الأمر الذي تسبب باستنزاف الدخل القومي وإعادة الأجور والرواتب الكبيرة إلى البلدان المصدرة للعمالة[30]، مع عدم إغفال الدور الإيجابي الذي قام به الوافدون في تنمية دول مجلس التعاون.

3- المشتغلون (المواطنون/ الوافدون) بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص

يتضح من الجدول (2-18) والشكل (2-7) تمركز الوافدين في القطاع الخاص، وتمركز المواطنين في القطاع الحكومي، حيث سيطر المواطنون في دول المجلس على القطاع الحكومي، خصوصًا في قطر والكويت والإمارات، في حين تمركز الوافدون في القطاع الخاص، ولا سيما في البحرين وعمان والسعودية، الأمر الذي يعد خللًا هيكليًا غاية في الخطورة؛ فالخليجيون لا يميلون إلى العمل في القطاع الخاص، ولا يفضلونه، وإن دخلوه، فغالبًا ما يكون على نحو موقت[31].

---

(30) Duha Al-Kuwari, «Mission Impossible? Genuine Economic Development in the Gulf Cooperation Council Countries,» *Working Paper 33*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States, September 2013, at: <http://www.lse.ac.uk/middleEastCentre/kuwait/documents/Mission-impossible-genuine-economic-development-in-the-GCC.pdf>.

(31) الشافعي، ص 11.

الجدول (2-18)

المشتغلون (المواطنون/ الوافدون) في القطاعين الحكومي والخاص في دول مجلس التعاون (2008) (بالنسبة المئوية)

البيان	السعودية		الإمارات(*)		عمان	
	المواطنون	الوافدون	المواطنون	الوافدون	المواطنون	الوافدون
القطاع الحكومي	72.4	3.5	80.3	10.8	47.1	2.7
القطاع الخاص	27.6	96.5	19.7	89.2	52.9	97.3
البيان	الكويت		قطر		البحرين	
	المواطنون	الوافدون	المواطنون	الوافدون	المواطنون	الوافدون
القطاع الحكومي	86.3	5.6	87.9	7.4	29.4	1.4
القطاع الخاص	13.7	94.4	12.1	92.6	70.6	98.6

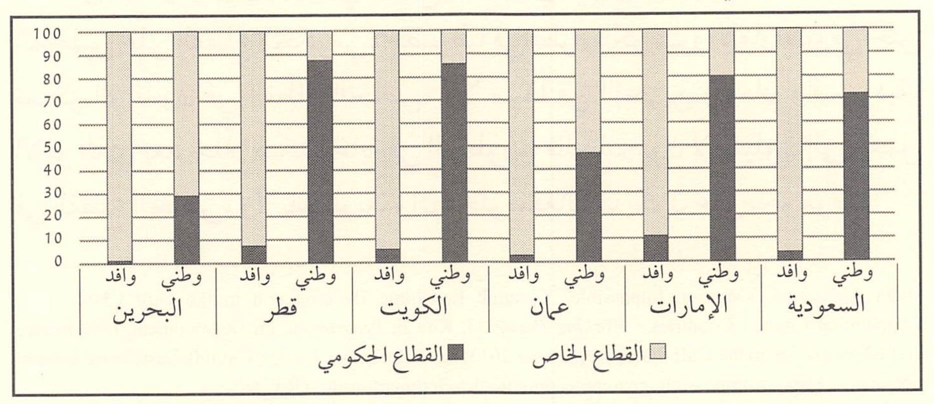
(*) استنادًا إلى: دولة الإمارات العربية المتحدة، وزارة الاقتصاد، الإدارة المركزية للإحصاء، **تقرير بالنتائج الأولية لمسح القوى العاملة 2008** (دبي: 2009).

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: مرجع الجدول (2-17) نفسه.

نتبين أن الوافدين يسيطرون على القطاع الخاص على نحو شبة كامل، بسبب قبولهم أجورًا وشروط عمل لا يقبلها المواطنون عادة، بل يفضلون العمل في القطاع الحكومي لاشتماله على امتيازات وأجور أفضل من القطاع الخاص.

الشكل (2-7)

المشتغلون (المواطنون/ الوافدون) في القطاعين الحكومي والخاص في دول مجلس التعاون (2008) (بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

4- التركيب المهني للقوى العاملة

يعد هذا التركيب إحدى طرائق تحليل التركيب الاقتصادي لسكان أي مجتمع، فنجد من خلال الجدول (2-19) أن المشتغلين بأعمال الإنتاج ومن إليهم، وعمال تشغيل وسائل النقل والحمّالين، احتلوا المرتبة السكانية الأولى بحسب أقسام المهنة في دول المجلس، والمشتغلين بأعمال الخدمات في المرتبة الثانية، ثم أصحاب المهن الفنية والعملية ومن إليهم في المرتبة الثالثة، والمديرين والإداريين ومديري الأعمال في المرتبة الرابعة، ثم أصحاب المهن غير الواضحة التوصيف في المرتبة الخامسة، والمشتغلين بأعمال البيع ومن إليهم في المرتبة السادسة، ونجد المشتغلين بالكتابة ومن إليهم في المرتبة السابعة، والمشتغلين بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر في المرتبة الثامنة (الأخيرة).

في المستوى الدولي، حقق المشتغلون بأعمال الخدمات، والمشتغلون بأعمال الإنتاج ومن إليهم، وعمال تشغيل وسائل النقل والعتالون المرتبة الأولى بالسعودية (25.2 في المئة)، في حين جاء المديرون والإداريون ومديرو الأعمال في المرتبة الأخيرة بنسبة 3.5 في المئة. وفي الإمارات، حقق المديرون والإداريون ومديرو الأعمال المرتبة الأولى بنسبة 28.7 في المئة، في حين كان المشتغلون بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر في المرتبة الأخيرة بنسبة 1.9 في المئة من جملة أصحاب المهن.

الجدول (2-19)
توزيع السكان بحسب أقسام المهنة
في دول مجلس التعاون (2010)

	السعودية	الإمارات	عمان	الكويت	قطر	البحرين
أصحاب المهن الفنية والعملية ومن إليهم	19.9	7.9	18.7	6.7	13.7	13

يتبع

تابع

المديرون والإداريون ومديرو الأعمال	3.5	28.7	4.7	11.7	2.3	7.8
المشتغلون بالكتابة ومن إليهم	7.2	7.4	4.9	13	4.7	6
المشتغلون بأعمال البيع ومن إليهم	8.7	21.5	4.8	5.4	6.5	4
المشتغلون بأعمال الخدمات	25.2	-	18.5	13.1	-	24.3
المشتغلون بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر	4.8	1.9	5.5	1.0	0.9	1.5
المشتغلون بأعمال الإنتاج ومن إليهم وعمال تشغيل وسائل النقل والعتالون	25.2	18.2	36	49	48.5	41.7
أصحاب مهن غير واضحة التوصيف	-	14.4	6.9	0.1	23.4	1.7
عاطلون من العمل	5.5	-	-	-	-	-

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة: العدد 3 والعدد 4.

نتبين من هذا الجدول ما يلي:

- في سلطنة عمان، حقق المشتغلون بأعمال الإنتاج ومن إليهم، وعمال تشغيل وسائل النقل والحمّالون، المرتبة الأولى بنسبة 36 في المئة، في حين جاء المديرون والإداريون ومديرو الأعمال في المرتبة الأخيرة بنسبة 4.7 في المئة من جملة أصحاب المهن.

- في الكويت، حقق المشتغلون بأعمال الإنتاج ومن إليهم، وعمال تشغيل وسائل النقل والحمّالون المرتبة الأولى بنسبة 49 في المئة، وجاء المشتغلون بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر في المرتبة الأخيرة بنسبة واحد في المئة من جملة أصحاب المهن.

- في قطر والبحرين جاء المشتغلون بأعمال الإنتاج ومن إليهم، وعمال تشغيل وسائل النقل والحمّالون في المرتبة الأولى (48.4 في المئة بقطر، 41.7 في المئة بالبحرين)، وجاء المشتغلون بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر في المرتبة الأخيرة (0.9 في المئة بقطر، 1.5 في المئة في بالبحرين).

يعاني التوزيع المهني للقوى العاملة في دول المجلس اختلالًا بسبب انخفاض نسبة أصحاب المهن الفنية والعملية ومن إليهم، المنوط بهم إحداث طفرة تنموية في أي مجتمع؛ إذ لم تتجاوز هذه النسبة في أفضل حالاتها 19.9 في المئة في السعودية، و18.7 في المئة من إجمالي قوة العمل في سلطنة عمان، في حين أن النسبة المحققة في الدول المتقدمة هي بين 20 و35 في المئة[32].

نتبين من الجدول (2-19) تراجع دور المشتغلين بالزراعة والغابات وتربية الحيوانات وصيد البر والبحر، وهو ما يعد نتيجة طبيعية مع تراجع نسبتهم في قطاعات النشاط الرئيسة ونسبة مساهمتهم في الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون؛ وذلك بسبب وجود بدائل تتطلب جهدًا وتكلفة أقل نسبيًا، وذات عوائد أوفر، وكذلك بسبب قلة المياه في دول المجلس.

5- البطالة

تعد ظاهرة البطالة من أكبر المشكلات التي يمكن أن يعانيها أي مجتمع، وهي تهدد بالقضاء على جهد التنمية. ولم تنتج هذه الظاهرة من نمو عدد السكان المتزايد فحسب، بل من عدم التوازن بين مخرجات التعليم وحاجات سوق العمل أيضًا، حتى إنها أصبحت ظاهرة لا تقتصر على الجانب الكمي فحسب؛ بل امتدت كذلك إلى ناحية النوعية. وأدى استمرار النمو السريع لأعداد السكان في سن العمل في دول مجلس التعاون إلى بلوغ الحد الأقصى من التوظيف في القطاع العام، واعتماد هذه الحكومات خططًا تنموية طموحة تطلبت مهارات معينة توافرت عند بعض مواطنيها ولم تتوافر عند آخرين، وعزوف المواطنين

(32) الهيتي، «الواقع السكاني»، ص 25.

عن العمل في القطاع الخاص، وتفضيل الأعمال الإدارية في الدوائر الحكومية، وقبول العمالة الوافدة أجورًا وشروط عمل لا يقبلها المواطنون.

يضاف إلى ذلك عدم تهيئة الأوضاع الملائمة لعمل المرأة في مجتمع الخليج الذي تحكمه عادات وتقاليد وقيم معينة، وعدم المواءمة بين بعض مناهج التعليم وأساليب التدريب لمتطلبات سوق العمل[33]. وأدت هذه العوامل جميعها إلى وجود ظاهرة البطالة، وإن بقيت محدودة في حال مقارنتها بمحيطها العربي (13 في المئة)[34]، كما يتضح من بيانات الجدول (2-20) والشكل (2-8)، بل إن البطالة في قطر والكويت تعد من النوع الهامشي العارض، حيث لم تجاوز نسبتها 3 في المئة. وسجلت عمان أعلى معدل بطالة في دول المجلس (8.3 في المئة)، تلتها البحرين، فالسعودية، فالإمارات، فالكويت وقطر.

الجدول (2-20)
معدل البطالة بحسب الجنس
في دول مجلس التعاون (2010)

	الذكور	الإناث	الإجمالي	بطالة الذكور (24-15)	بطالة الإناث (24-15)
السعودية	3.6	16.9	5.5	23.8	54.3
الإمارات	2.5	12.7	4.0	8.1	22.3
عمان	6.9	15.1	8.3	18.1	30.7
الكويت	1.7	1.3	1.6	11.0	6.6

يتبع

(33) فعالية ورشة عمل «البطالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: نحو استراتيجية للحد من آثارها» الدوحة، 21-23 أكتوبر 2008 (الدوحة: اللجنة الدائمة للسكان، 2009)، ص 1.

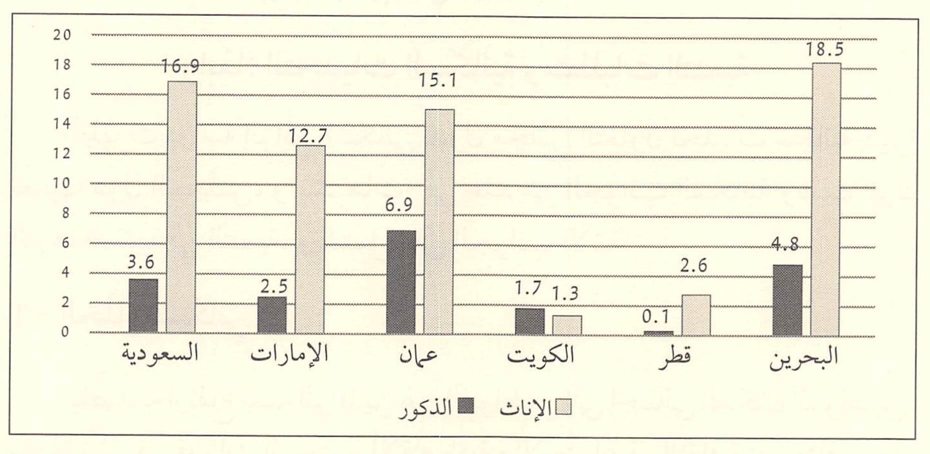
(34) جاد شعبان، «خلق فرص العمل في الاقتصادات العربية، الإبحار في المياه الصعبة»، تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2010، ص 12.

تابع

قطر	0.1	2.6	0.4	0.5	7.1
البحرين	4.8	18.5	7.5	24.7	31.4

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: .<http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.MA.ZS>; <http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.ZS>; <http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>; <http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.1524.MA.ZS>, and <http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.1524.FE.ZS>.

الشكل (2-8)
معدل البطالة بحسب الجنس في دول مجلس التعاون (2010)
(بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث.

أما على مستوى الجنس، وفي شأن بطالة الذكور، جاءت عمان أيضًا في المرتبة الأولى، في حين جاءت قطر في المرتبة الأخيرة لهذا المستوى من التصنيف. وبالنسبة إلى بطالة الإناث، سجلت البحرين أعلى معدل، وحققت الكويت أقل المعدلات في دول المجلس.

على الرغم من انخفاض معدلات البطالة في دول المجلس عمومًا، فإن بطالة الشباب في الفئة العمرية (15-24)، تعد مرتفعة وتحتاج إلى مواجهه فاعلة للحد من تفاقمها ومن آثارها السلبية في الفرد والمجتمع؛ إذ تصل نسبتها من الذكور إلى نحو 24.7 في المئة في البحرين، وإلى 54.3 في المئة من الإناث في السعودية.

وأصبح ثمة وعي متزايد بخصوص حاجة المواطنين إلى الحصول على وظائف ذات إنتاجية عالية وأجور مجزية في القطاع الخاص. ويعد التنويع الاقتصادي سبيلًا لتعزيز نمو القطاع غير النفطي واستحداث فرص عمل للمواطنين[35].

ينبغي اتباع سياسة تشغيلية قائمة على الأجر المرن، من أجل التصدي الطويل الأجل لهذه الظاهرة. فمن نتائج ذلك تشجيع زيادة التشغيل، بدلًا من التخلص من العمالة كما هو الشأن في حالة الأجر الثابت. وينبغي اللجوء إلى الصناعات الصغيرة والمتوسطة أيضًا، على أن تكون ضمن ما يعرف بالتكامل الرأسي بين قطاعات الصناعات المختلفة؛ بمعنى أن تكون الصناعات الصغيرة والمتوسطة مغذية للصناعات الكبيرة ومستفيدة من متطلباتها[36].

رابعًا: التحديات السكانية ومتطلبات التنمية

أظهرت دراسة الواقع السكاني لدول مجلس التعاون تحديات سكانية كبيرة تعانيها دول المجلس، و«تشوهات» في عدد من الجوانب السكانية وبقيت تترك آثارها السلبية في التنمية، وتشتمل على الجوانب الآتية:

1- الخلل السكاني

يقصد به ارتفاع نسبة الوافدين غير المواطنين إلى إجمالي السكان المواطنين. ولهذا تأثير في قدرات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتختلف حدة هذا النوع من الخلل من دولة إلى أخرى باختلاف هذه النسبة، ويشمل هذا الخلل ما يلي:

أ- الخلل في عدد السكان

شكل الوافدون أكثر من نصف عدد السكان في دول المجلس (58.2 في المئة)، وهم يمثلون مزيجًا من ثقافات وعادات وتقاليد شعوب شتى، عربية كانت

(35) صندوق النقد الدولي ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، ص 4.

(36) المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية: نحو منهج هيكلي للإصلاح الاقتصادي (الكويت: 2013)، ص 279.

أو غير عربية. ويعرض هذا الأمر هوية السكان المواطنين لخطر الذوبان في هذه الثقافات، خصوصًا بالنسبة إلى الإمارات (88.5 في المئة)، وقطر (85.7 في المئة)، والكويت (60.5 في المئة)؛ ففي هذه الدول، تحول السكان المواطنون إلى أقلية على الرغم من سيطرتهم على النظام السياسي.

ب- الخلل الجنسي العمري

أدت الهجرة الوافدة، ولا سيما من فئات الشباب التي تحاول تحسين أوضاعها المعيشية، إلى إعادة توزيع السكان وتغيير التركيب الجنسي والعمري في دول المجلس؛ ما أدى إلى تغيير نسبة الجنس تغييرًا كبيرًا يؤثر سلبًا في مجمل النواحي الاجتماعية - ولا سيما في قطر والإمارات - كما أصبحت نسبة صغار السن منخفضة في جميع دول المجلس، باستثناء السعودية التي اتسمت النسبة فيها بالمتوسطة، في حين وصفت نسبة متوسطي السن بالمرتفعة في جميع دول المجلس، ووصفت نسبة كبار السن بأنها منخفضة في دول المجلس جميعها من دون استثناء.

2- ارتفاع نسبة الإعالة

أدى ارتفاع معدل الخصوبة في دول المجلس، وإحجام بعض الأفراد عن دخول سوق العمل لعدم وجود العمل الملائم من وجهه نظرهم، إضافة إلى تفاوت مستوياتهم التعليمية، وإحجام المرأة أحيانًا عن دخول سوق العمل بسبب بعض العادات والتقاليد، إلى ارتفاع نسب الإعالة في دول المجلس، ولا سيما في السعودية وعمان، الأمر الذي يعطل الطاقات الإنتاجية ويشكل عبئًا على كاهل الفئات المنتجة، ويعرقل مسيرة التنمية.

3- الأمية

تعد الأمية من مظاهر تدني الخصائص السكانية، وهي تؤثر تأثيرًا مباشرًا في أعداد الأفراد المساهمين في قوة العمل، وفي السكان خارج قوة العمل أيضًا. ولا شك في أن هذا الأمر يحتاج إلى معالجة، خصوصًا في سلطنة عمان والسعودية.

4- ارتفاع نسبة التحضر

على الرغم من أن التحضر يؤدي دورًا مهمًا في قيادة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ذلك أن المدن هي مراكز التجارة والصناعة والخدمات، إلا أنه لا يخلو من سلبيات تشكل معوقًا في أدائه مهمته التنموية، خصوصًا حينما تصل هذه النسبة إلى 100 في المئة، كما هو الشأن في دولتي الكويت وقطر. فهذا الأمر يشكل ضغطًا كبيرًا على الخدمات التعليمية والصحية، ويؤثر سلبًا في قدرة خدمات البنية الأساس وكفاءتها؛ من كهرباء، ومياه، وصرف صحي، وهواتف... وغير ذلك من الخدمات المهمة، كما أنه يؤثر في زيادة معدلات التلوث البيئي، فضلًا عن احتمال تحول نسبة من السكان المهاجرين من الريف نحو المناطق الحضرية إلى فقراء، في الحالة التي تكون فيها هجرتهم إلى المدن سعيًا وراء فرص تعليمية وخدمية ووظيفية أفضل، من دون تخطيط جيد وتقدير للمخاطر والتحديات المحتملة، ومن دون أخذ قدراتهم ومهاراتهم ومدى استيعابهم أسلوب العمل والعيش في المناطق الحضرية في الحسبان.

5- الخلل في القوى العاملة

أدى التحول الديموغرافي الذي شهدته دول المجلس، خصوصًا من خلال الهجرة الوافدة، إلى تضاعف أعداد القوى العاملة في هذه الدول وارتفاع نسبتها مقارنة بنسبة القوى العاملة الوطنية. واتخذ هذا الخلل أشكالًا عدة كان لها أثر كبير في سيطرة العمالة الوافدة على سوق العمل، في جميع قطاعاته، وعلى معظم المهن المتاحة، الأمر الذي يؤثر سلبًا في فرص السكان المواطنين الداخلين إلى سوق العمل. وضمن هذا النوع من التأثير نذكر تراجع دورهم الإنتاجي، وظهور البطالة في دول المجلس، ولا سيما بين الشباب.

أ- الخلل في التوزيع النسبي للمشتغلين

تتضح سيطرة الذكور المشتغلين في جميع دول المجلس، وإن اختلفت النسبة. أما على مستوى الجنس، فارتفعت نسبة الذكور الوافدين، مقارنة بنسبة المواطنين، كما ارتفعت النسبة نفسها بالنسبة إلى الإناث الوافدات، ماعدا الكويت

التي كانت في هذا الشأن الاستثناء الوحيد. ويوضح هذا الأمر الخلل والتشوه اللذين يصيبان هيكل القوى العاملة، أكان ذلك في نسبة الذكور إلى الإناث، أم في نسبة المواطنين إلى الوافدين.

ب- تمركز الوافدين في القطاع الخاص وتمركز المواطنين في القطاع الحكومي

سيطر المواطنون في دول المجلس على القطاع الحكومي، في حين تمركز الوافدون في القطاع الخاص، الأمر الذي يعد خللًا هيكليًا بالغ الخطورة.

ج- الخلل في قطاعات النشاط الرئيسة

اتضح أن توزيع قوة العمل مركز في قطاع محدد هو الخدمات، ما عدا السعودية، وأن نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي تركز في قطاع واحد أساسي هو التعدين، باستثناء البحرين التي اتسمت بالتوازن النسبي مقارنة بباقي دول المجلس. وأظهرت الدراسة تبعية الاقتصاد الشديدة لقطاع محدد، وهذا أمر يطرح إشكالية التنمية في هذه الدول في المستقبل، ولا سيما في ظل التحديات البيئية ومصادر الطاقة البديلة. لذا، ينبغي إعادة النظر في الأنموذج التنموي لهذه الدول، والتوجه إلى تنويع مصادر الاقتصاد.

د- الخلل في التركيب المهني للقوى العاملة

يعاني التوزيع المهني للقوى العاملة اختلالًا بسبب انخفاض نسبة أصحاب المهن الفنية والعملية ومن إليهم، ممن يناط بهم إحداث طفرة تنموية في أي مجتمع كان؛ إذ لم تجاوز هذه النسبة في أفضل حالاتها 19.9 في المئة في السعودية، و18.7 في المئة من إجمالي قوة العمل في سلطنة عمان.

هـ- البطالة

على الرغم من انخفاض معدلات البطالة في دول المجلس عمومًا، فإن بطالة الشباب في الفئة العمرية (15-24) تعد مرتفعة، وتحتاج إلى مواجهه فاعلة للحد من تفاقمها، ومن آثارها السلبية في الفرد والمجتمع؛ إذ يصل معدلها بالنسبة

إلى الذكور إلى نحو 24.7 في المئة كما هو الشأن في البحرين، وإلى نحو 54.3 في المئة بالنسبة إلى الإناث كما هو الشأن في السعودية؛ وذلك في مسعى لتحقيق العمالة الكاملة، وتجنب ظهور المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مثل ارتفاع نسبة الإعالة الخام والفعلية، وتأخر سن الزواج عند العاطلين من الجنسين، والسيطرة على النزوع إلى العنف الذي قد يتولد من الفراغ الناجم عن عدم الحصول على فرص عمل.

تمثل البطالة عاملًا مهمًا من العوامل التي تؤدي إلى إضعاف الشعور بالانتماء؛ فهي تمنع الفرد من تحقيق ذاته، وتحول دون إنجاز طموحاته، الأمر الذي ينعكس مباشرة على درجة مساهمته في تنمية مجتمعه. فضلًا عن أنها تؤدي إلى الشعور باغتراب مرتبط بالفكر أو الممارسة الفعلية وما يتعلق بذلك من إحباطات إلى درجة تصل إلى إحداث خلل في النسق القيمي نتيجة تغير اتجاهات الفرد وقناعاته تجاه الأمور والأشخاص والقضايا، في ضوء الواقع الذي يعايشه؛ ويكون لذلك انعكاسه على جهازه القيمي وأحكامه نحو قيمة التعليم مثلًا، وقيمة العائد الاقتصادي والاجتماعي منه، وانعكاسه على خصال أخلاقية عدة؛ من قبيل الثقة بالنفس والاعتزاز بها والاعتماد عليها ومعاونة الآخرين ...إلخ.

6- انخفاض نسبة مساهمة المرأة في التنمية

تعد المرأة في المجتمع العصب الرئيس للبنيان الاقتصادي والاجتماعي والقيمي، وهي تمثل عنصرًا بشريًا مؤثرًا يترك بصماته في معظم جوانب الحياة، لكن دورها تراجع تراجعًا ملحوظًا بسبب البيئة والعادات والتقاليد المتوارثة، والاختلافات والتباينات المكانية، ولا سيما في المجتمعات النامية. كما ظهرت فجوة بين الإناث والذكور لمصلحة الذكور، اتسعت بمرور الوقت، ما أثر في التنمية الاجتماعية تأثيرًا سلبيًا، على الرغم من تأكيد أهمية المساواة بين الجنسين في عملية التنمية وضرورة العمل على تحقيق هذه المساواة، بالنظر إلى أن لها أهمية أساسية في عملية التنمية البشرية وانطوائها على تلبية حاجات المرأة والرجل على حد سواء[37].

---

(37) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، موقع المرأة العربية في عملية التنمية: تحليل إحصائي على أساس النوع الاجتماعي (نيويورك: 2004)، ص 5.

من خلال بعض المتغيرات الخاصة بوضع المرأة في دول المجلس، مقارنة بالرجل، اتضحت فجوة الجنس. ويمكن أن نتبين ذلك من خلال نسبة الأمية، ولا سيما في عمان والسعودية والإمارات، ما يؤدي إلى انحسار دور مشاركة المرأة في سوق العمل، كما يؤثر سلبًا في درجة الإعالة؛ إذ كلما زادت مساهمة المرأة، قل عبء الإعالة بالنسبة إلى الذكور، والعكس صحيح أيضًا.

الجدول (2-21)

بعض المتغيرات الخاصة بوضع المرأة

مقارنة بوضع الرجل في دول مجلس التعاون (2010) (بالنسبة المئوية)

	الأمية		معدل المشاركة في القوى العاملة		البطالة		المواطنون المشتغلون	
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
السعودية	8.1	15.3	75	18	3.6	16.9	86.3	13.7
الإمارات	9.7	11.3	90	46	2.5	12.7	76.1	23.9
عمان	10.0	19.1	80	28	6.9	15.1	74	26
الكويت	5.0	8.2	82	43	1.7	1.3	46.3	53.7
قطر	3.4	4.4	96	51	0.1	2.6	65	35
البحرين	7.2	9.8	87	39	4.8	18.5	68.1	31.9

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، المملكة العربية السعودية؛ الجهاز المركزي للمعلومات، مملكة البحرين؛ المركز الوطني للإحصاء، الإمارات العربية المتحدة؛ المركز الوطني للإحصاء، دولة الإمارات العربية المتحدة؛ وزارة التخطيط التنموي والإحصاء، قطاع الإحصاء، دولة قطر؛ الإدارة المركزية للإحصاء، دولة الكويت؛ المركز الوطني للإحصاء والمعلومات، سلطنة عمان.

انخفض معدل مشاركة المرأة في قوة العمل، وخصوصًا في السعودية وعمان والبحرين. وانخفضت نسبة الإناث المشتغلات مقارنة بنسبة الذكور من السكان

المواطنين[38]، خصوصًا في السعودية والإمارات وعمان. وبخصوص البطالة، ظهرت أيضًا فجوة النوع الجنسي ظهورًا واضحًا، ولا سيما في البحرين والسعودية وعمان. فالمعايير الاجتماعية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية والترتيبات المؤسسية تغذي عدم المساواة بين المرأة والرجل، وذلك دائمًا لمصلحة الرجل، الأمر الذي يؤكد مقدار الجهد المطلوب بذله للتقليل من هذه الفجوة والإفادة من قوة عمل معطلة أحيانًا ومعالة أحيانًا أخرى، لتحقيق هذه القوة في الواقع وجعلها عنصرًا مؤثرًا في تنمية المجتمع، خصوصًا في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان.

خامسًا: النتائج والتوصيات

1- النتائج

- شهدت دول مجلس التعاون تحولات ديموغرافية كبيرة نتجت من التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها حديثًا.

- أدى تنامي مجتمع الأجانب من جهة عددهم ودورهم، في مقابل مجتمع المحليين المتجه أكثر إلى أن يكون أقلية صغيرة في مجتمعة، على الرغم من إمساكه بالنظام السياسي. وهذا التغيير الديموغرافي الكبير من شأنه أن يترتب عنه تعريض هوية هذه الأقلية الثقافية والاجتماعية والسياسية للذوبان.

- أدت نسبة التحضر في دول المجلس - خصوصًا في دولتي الكويت وقطر- إلى ضغط كبير على الخدمات، كما كان لتلك النسبة المرتفعة تأثير في زيادة معدلات التلوث البيئي.

- حقق معدل النمو السنوي للسكان في دول المجلس أعلى نسبة نمو في الوطن العربي في المُدد التعدادية. أما بالنسبة إلى المعدلات ضمن دول المجلس،

(38) شكلت الكويت استثناءً في هذا الشأن؛ إذ حققت المرأة الكويتية نسبة مشاركة أعلى من الرجل الكويتي (53.7 في المئة من الإناث في مقابل 46.3 في المئة من الذكور).

فاتسمت بالتباين الملحوظ؛ إذ سُجل أعلى معدل في دولة قطر (10.9 في المئة)، وأقل معدل في سلطنة عمان (2.1 في المئة).

- تشير التوقعات إلى أن إجمالي عدد السكان في بلدان المجلس سيتضاعف بعد 16.8 عامًا؛ أي في عام 2027، وإن اختلف هذا التحديد من دولة إلى أخرى بحسب معدل النمو في كل دولة. ويكشف ذلك تضاعف سكان دولة قطر في أقل مدة بالنسبة إلى دول المجلس (بعد 6.4 أعوام)؛ أي في عام 2016، وتضاعف سكان سلطنة عمان في أكبر مدة بالنسبة إلى دول المجلس أيضًا (بعد 33.3 عامًا)؛ أي في عام 2043.

- اتضح أن متوسط معدل مكونات النمو السكاني سجلت انخفاضًا في جميع دول المجلس، مقارنة بالمتوسط العام للوطن العربي، وارتبط ذلك بارتفاع في مؤشرات التنمية في دول المجلس.

- حققت دول الخليج العربية مجتمعة، نحو 80.4 في المئة من إجمالي عدد المهاجرين إلى الوطن العربي عام 2000، وانخفضت هذه النسبة إلى 58.5 في المئة في عام 2010، وسيطرت الفئة العمرية الوسطى على المهاجرين، أكان ذلك في مستوى الجنس، أو في مستوى الفترة الزمنية (2000-2010).

- تتسم خصائص التركيب العمري في دول مجلس التعاون، وفق تقسيم سميث، أن نسبة صغار السن منخفضة في دول المجلس كلها، ما عدا السعودية التي اتسمت النسبة فيها بأنها متوسطة، في حين أن نسبة متوسطي السن مرتفعة في دول المجلس كلها، في حين أن نسبة كبار السن منخفضة فيها جميعًا دون استثناء.

- سجلت السعودية أعلى نسبة إعالة في دول المجلس (210.7 في المئة)، في حين حققت قطر أقل نسبة إعالة بالنسبة إلى هذه الدول (38.5 في المئة).

- تصنف جميع دول المجلس بأنها في مرحلة الفتوة الديموغرافية؛ إذ تقل نسبة دليل التعمّر عن 15 في المئة، بدءًا من البحرين التي حققت أعلى نسبة (10.2 في المئة)، في حين سجلت الإمارات أقل نسبة (2.4 في المئة).

- ارتفعت معدلات الأمية في سلطنة عمان التي سجلت أعلى معدل في دول المجلس، بالنسبة إلى الذكور والإناث، تلتها السعودية، ثم الإمارات، فالبحرين، فالكويت، فقطر التي حققت أقل معدل في الأمية في دول المجلس؛ إذ لم تجاوز نسبة الأمية فيها 3.6 في المئة.

- حقق نشاط الخدمات أعلى نسبة في توزيع القوى العاملة في ما يتعلق بقطاعات النشاط الرئيسة في دول المجلس، وحقق نشاط التعدين أعلى نسبة في توزيع المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي فيها، وسجل نشاط الزراعة والصيد نسبًا منخفضة في توزيع القوى العاملة مقارنة بقطاعات النشاط الرئيسة في دول المجلس جميعها.

- تركز توزيع قوة العمل في قطاع محدد، هو الخدمات، في دول المجلس كافة، باستثناء السعودية؛ وتركزت نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في قطاع واحد أساس: هو التعدين؛ وذلك في دول المجلس جميعها، ما عدا البحرين التي اتسمت بالتوازن النسبي في توزيع قوة العمل، مقارنة بسائر دول المجلس.

- اتضحت تبعية الاقتصاد الشديدة لقطاع محدد، ويطرح هذا الأمر إشكالية التنمية في دول المجلس في المستقبل، خصوصًا في ظل التحديات البيئية ومصادر الطاقة البديلة.

- ثمة خلل وتشوه يصيبان هيكل القوى العاملة في دول المجلس، أكان ذلك في نسبة الذكور إلى الإناث، أم في نسبة المواطنين إلى الوافدين.

- تتمركز القوى العاملة للوافدين في القطاع الخاص، بينما تتمركز القوى العاملة للمواطنين في القطاع الحكومي.

- إن التوزيع المهني للقوى العاملة يعاني اختلالًا؛ بسبب انخفاض نسبة أصحاب المهن الفنية، والعملية، ومن إليهم، ممن يناط بهم إحداث الطفرة التنموية في أي مجتمع.

- على الرغم من انخفاض معدلات البطالة في دول المجلس عمومًا، فإن

بطالة الشباب في الفئة العمرية (15-24) تعد مرتفعة، وتحتاج إلى مواجهه فاعلة للحد من تفاقمها ومن آثارها السلبية على الفرد والمجتمع.

- أوضحت الدراسة انخفاضًا في نسبة مساهمة المرأة في التنمية، وارتفاعًا في فجوة النوع، خصوصًا في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان.

2- التوصيات

- العمل على ضبط نسبة السكان غير المواطنين وفق المعايير الدولية، ولا سيما في الإمارات وقطر والكويت والبحرين، حفاظًا على هوية دول الخليج وأمنها القومي.

- ضرورة التحكم بالنمو الحضري للوصول إلى توزيع سكاني متوازن يلبي حاجات التنمية في دول المجلس، من خلال توزيع الاستثمارات التنموية في قطاعات أخرى، كالزراعة، وإنشاء مجتمعات عمرانية مختلفة النشاط، وتنمية المجتمعات الريفية القائمة، ومدها بجميع الخدمات للحد من الهجرة الداخلية من الريف إلى الحواضر، والعمل على تحقيق اللامركزية في النظم الإدارية.

- ضرورة استثمار الهبّة الديموغرافية في دول المجلس، وجعلها أداة تنمية.

- البحث عن حلول غير تقليدية للحد من أمية السكان، ولا سيما الإناث منهم، خصوصًا في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية.

- العمل على تقليل تبعية الاقتصاد الشديدة لقطاع النفط والغاز، والبحث عن بدائل اقتصادية أخرى تساعد على التوصل إلى تحقيق توازن في شأن موارد دول المجلس.

- العمل على إصلاح الخلل والتشوه في هيكل القوى العاملة في دول المجلس، أكان ذلك في نسبة الذكور مقارنة بنسبة الإناث من خلال تشجيع المرأة على دخول سوق العمل، أو في نسبة المواطنين إلى نسبة الوافدين. ففي هذا الجانب، ينبغي العمل على تفعيل سياسة التوطين قدر الإمكان، ولا سيما في

ظل وجود بطالة بين مواطني دول المجلس، ويتحقق ذلك في حال توافر الخبرة والكفاءة الوطنيتين.

- تشجيع مواطني دول المجلس على العمل في القطاع الخاص، وتغيير ثقافة المجتمع تجاه فكرة تفضيل العمل في القطاع الحكومي. ولئن كان هذا الأمر في حاجة إلى وقت أطول لقبول ثقافة التغيير، فإنه ضرورة في ظل عزوف المواطنين عن العمل في القطاع الخاص. فسيطرة الوافدين عليه تستتبعه مخاطر اجتماعية وأمنية عدة.

- العمل على رفع نسبة أصحاب المهن الفنية والعملية، ومن إليهم ممن يناط بهم إحداث طفرة تنموية في أي مجتمع؛ وذلك من خلال زيادة الاعتمادات المالية للبحث العلمي والتعليم العالي.

- العمل على الحد من آثار البطالة ومواجهتها؛ من خلال اتباع سياسة في التشغيل قائمة على الأجر المرن من شأنها تشجيع زيادة التشغيل، بدلًا من التخلص من العمالة، كما هو الشأن في حالة الأجر الثابت، واللجوء إلى الصناعات الصغيرة والمتوسطة، على أن تكون ضمن التكامل الرأسي بين مختلفة أنواع الصناعات.

- تمكين المرأة من دخول سوق العمل وجميع مجالات الحياة وحفزها على ذلك، ولا سيما في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان. ويكون ذلك من خلال العلم والقيم المجتمعية والدينية السليمة، من أجل التضييق من فجوة الجندر، والإفادة من قوة عمل معطلة أحيانًا، ومعالة أحيانًا أخرى.

- العمل على وضع سياسات سكانية واضحة المعالم تكون مرتبطة بالحاجات التنموية لكل دولة من دول مجلس التعاون، واعتماد هذه السياسة وفق أوضاع كل بلد وحاجاته، ووضع آليات محددة لتنفيذ هذه السياسات.

3- ملاحظات ختامية

أظهرت دراسة الواقع السكاني لمتطلبات التنمية في دول مجلس التعاون أن الزيادة السكانية الآخذة في التوسع مارست تأثيرين متناقضين: **الأول** كانت فيه

بمنزلة قوة دافعة للتنمية في اتجاه الصعود، بما أحدثت من نقلة تنموية شملت معظم نواحي الحياة في دول المجلس، والثاني كانت فيه بمثابة قوة ضاغطة على التنمية، بما أحدثت من خلل وتشوه في عدد من الجوانب السكانية التي لا تزال تترك آثارها السلبية في التنمية، ويشمل ذلك الخلل في عدد السكان، والخلل الجنسي العمري، وارتفاع نسبة الإعالة، والأمية. ولهذه النتائج تأثير في مسيرة التنمية، وارتفاع نسبة التحضر، والخلل في القوى العاملة، وفي التوزيع النسبي للمشتغلين، إضافة إلى تمركز الوافدين في القطاع الخاص، في مقابل تمركز المواطنين في القطاع الحكومي، والخلل في قطاعات النشاط الرئيسة، وفي التركيب المهني للقوى العاملة، واستشراء ظاهرة البطالة بوضوح، خصوصًا في أوساط الشباب، إضافة إلى انخفاض نسبة مساهمة المرأة في التنمية. وتتطلب هذه الأوضاع عملًا على ضبط نسبة السكان غير المواطنين، وتحكمًا بالنمو الحضري، واستثمار الهبّة الديموغرافية، وتنويع مصادر الاقتصاد، وإصلاح الخلل والتشوه في هيكل القوى العاملة، والعمل على التمكين الاجتماعي للمرأة، واعتماد سياسات سكانية مرتبطة بحاجات التنمية في كل دولة من دول المجلس.

المراجع

1- العربية

كتب

أبو عيانة، فتحي محمد. **جغرافية السكان: أسس وتطبيقات**. ط 5. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2000.

______. **دراسات في علم السكان**. بيروت: دار النهضة العربية، 1985.

______. **مدخل إلى التحليل الإحصائي في الجغرافيا البشرية**. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1987.

إسماعيل، أحمد علي. **أسس علم السكان وتطبيقاته الجغرافية**. ط 5. القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1984.

العبسي، هاشم. **العوامل المؤثرة في الخصوبة البشرية**. صنعاء: مركز التدريب والدراسات السكانية، جامعة صنعاء/ صندوق الأمم المتحدة للنشاطات السكانية، 2001.

العيسوي، فايز محمد. **أسس جغرافية السكان**. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001.

فعالية ورشة عمل «البطالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: نحو استراتيجية للحد من آثارها» الدوحة، 21-23 أكتوبر 2008. الدوحة: اللجنة الدائمة للسكان، 2009.

كين، توماس ت. وآرثر هوبت. **دليل السكان**. واشنطن: مكتب مرجع السكان، 1980.

دوريات

سالم، أحمد مبارك. «كثافة العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون وأثرها في سياسات التوطين». **رؤى استراتيجية**. العدد 6 (نيسان/ أبريل 2014).

المشهداني، بان علي حسين. «العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي (التحديات والحلول)». **مجلة الاقتصادي الخليجي**. العدد 24 (2013).

مقلد، محمد سالم إبراهيم سالم. «خصوبة السكان واتجاهاتها في مصر». **المجلة الجغرافية العربية**. العدد 40 (2002).

النجار، محمد باقر. «العمالة الأجنبية وقضايا الهوية في الخليج العربي». **عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية**. السنة 1. العدد 3 (شتاء 2013).

الهيتي، نوزاد عبد الرحمن. «دور دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في تحقيق الشراكة العالمية في التنمية: دراسة تحليلية». **رؤى استراتيجية**. العدد 2 (آذار/ مارس 2013).

تقارير ودراسات

جامعة الدول العربية، إدارة السياسات السكانية والهجرة/ القطاع الاجتماعي. **التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية**. القاهرة: 2006.

جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، إدارة الإحصاء وقواعد المعلومات، القطاع الاقتصادي. **الدول العربية: أرقام ومؤشرات**. العدد 3. القاهرة: 2011.

______. **الدول العربية: أرقام ومؤشرات**. العدد 4. القاهرة: 2013.

دولة الإمارات العربية المتحدة، وزارة الاقتصاد، الإدارة المركزية للإحصاء. **تقرير بالنتائج الأولية لمسح القوى العاملة 2008**. دبي: 2009.

الشافعي، نظام عبد الكريم. «مفهوم السياسات السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي إليها». **سلسلة دراسات سكانية**. اللجنة الدائمة للسكان. الدوحة. 2008.

شعبان، جاد. «خلق فرص العمل في الاقتصادات العربية، الإبحار في المياه الصعبة». **تقرير التنمية الإنسانية العربية - سلسلة أوراق بحثية**. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2010.

صندوق النقد الدولي ومجلس التعاون لدول الخليج العربية. **إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية**. الرياض: 2013.

صندوق النقد العربي. **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2012**. أبو ظبي: 2012.

______. **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013**. أبو ظبي: 2013.

عثمان، ماجد. «الزيادة السكانية: منحة ديموجرافية أم محنة تنموية؟». وزارة التخطيط والتنمية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء. القاهرة. 2006.

الكواز، أحمد. «تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي». سلسلة

الخبراء 40. المعهد العربي للتخطيط. نيسان/ أبريل 2011. في: <http:// www.arab-api.org/images/publication/pdfs/217/217_ex40.pdf>.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). **موقع المرأة العربية في عملية التنمية: تحليل إحصائي على أساس النوع الاجتماعي**. نيويورك: 2004.

مجلس التعاون لدول الخليج العربية. «دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية». العدد 3. قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء. الرياض. 2012.

مشروع سياسات السكان والتنمية، وزارة التخطيط والتنمية المحلية وصندوق الأمم المتحدة للسكان. **تقرير حالة السكان في مصر 2006**. القاهرة: 2006.

مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. **زيادة السكان في جمهورية العربية المتحدة وتحدياتها للتنمية**. المرجع رقم 2006/ 66. القاهرة: 1966.

مصر، رئاسة الجمهورية، المجالس القومية المتخصصة. **تقرير المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية، الدورة الثالثة والعشرون**. القاهرة: 2003.

المعهد العربي للتخطيط. **تقرير التنمية العربية: نحو منهج هيكلي للإصلاح الاقتصادي**. الكويت: 2013.

______. «دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية». العدد 4. قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء. الرياض. 2014.

المهندي، حسن بن إبراهيم. «مؤشرات التنمية الاجتماعية المستدامة في دولة قطر: الواقع والآفاق». **سلسلة دراسات سكانية**. اللجنة الدائمة للسكان. الدوحة. آب/ أغسطس 2008.

الهيتي، نوزاد عبد الرحمن. «الواقع السكاني ومتطلبات التنمية الاقتصادية في دولة قطر». **سلسلة دراسات سكانية**. اللجنة الدائمة للسكان. الدوحة. 2009.

2- الأجنبية

Reports and Studies

Al-Kuwari, Duha. «Mission Impossible? Genuine Economic Development in the Gulf Cooperation Council Countries.» *Working Paper 33.* Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States. September 2013. <http://www.lse.ac.uk/middleEastCentre/kuwait/documents/Mission-impossible-genuine-economic-development-in-the-GCC.pdf>.

«Birth Rate, Crude (Per 1,000 People).» The World Bank. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN>.

«Death Rate, Crude (Per 1,000 People).» The World Bank. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CDRT.IN>.

«Fertility Rate, Total (Births per Woman).» The World Bank. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN/countries?display=default>.

«GCC Demographic Shift, Intergenerational Risk-Transfer at Play.» Kuwait Financial Centre «Markaz». June 2012. <https://www.markaz.com/MARKAZ/media/Markaz/Documents/Business%20Activities/DemographicsResearch-MarkazResearch-June-2012.pdf>.

«Mortality Rate, Infant (Per 1,000 Live Births).» The World Bank. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.IMRT.IN>.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. *World Population Prospects: The 2012 Revision.* New York: 2013. <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>.

_______ & UNICEF. *Migration Profiles-Common Set of Indicators.* 2014. <http://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/indicators.htm>.

United Nations Population Information Network. «A Resource from the United Nations Population Division.» <http://www.un.org/popin/data.html#RegionalData>.

The World Bank. «Population Growth (Annual%).» <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?page=6>.

الفصل الثالث

الوضع القانوني والسياسي
للجاليات الفلسطينية
في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

أنيس فوزي قاسم

من المهم في البداية تحديد دول الخليج التي يغطيها هذا البحث؛ إذ لا شك في أنها تضم أولًا دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: المملكة العربية السعودية، الكويت، الإمارات العربية المتحدة، قطر، البحرين، عمان. هذا المجلس الذي أُسّس في الرياض في أيار/مايو 1981. وإذا استُكمل عدد الدول المشاطئة للخليج، فإنّ ذلك سيضم إيران والعراق. وإذا كان المقصود حصر الدول العربية المحاذية للخليج فحسب، فإنّ ذلك سيستثني إيران. ولذلك سيقتصر البحث على دول الخليج العربية التي يضمها مجلس التعاون، إضافة إلى العراق، ولا سيما أن العراق كان دولة مضيفة للاجئين الفلسطينيين.

من المؤكد أن لا دولة من دول مجلس التعاون تعتبر دولة مضيفة للاجئين الفلسطينيين، كما هي الحال بالنسبة إلى الأردن وسورية ولبنان والعراق. كما يمكن الحديث عن الوضع القانوني للجاليات الفلسطينية في هذه الدول؛ ذلك أن لا دولة من هذه الدول تعاملت مع اللاجئين الفلسطينيين باعتبارهم لاجئين، ولم تصدر أي منها قانونًا خاصًا بالفلسطيني بوصفه لاجئًا، باستثناء العراق. ومن ثم، لا توجد في أي دولة منها مراكز لوكالة الأمم المتحدة

لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، والمعروفة اختصارًا بـ «الأونروا»[1].

في العراق، وعلى الرغم من كونه دولة مضيفة للاجئين الفلسطينيين اعتبارًا من عام 1948، سُنت تشريعات تخصهم مذاك، إلا أنه لم يوقع أي اتفاق مع الأونروا كي تقوم الوكالة الدولية بتقديم المساعدات للاجئين، بل أخذت الحكومة العراقية على عاتقها النهوض بتلك المهمة. وسنتعرض لتطور أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في العراق، ولا سيما وضعهم القانوني.

أولًا: الهجرات الفلسطينية إلى دول الخليج

1- الفلسطيني في دول الخليج

نادرة هي الإحصاءات والدراسات التي تناولت هجرة الفلسطينيين إلى دول الخليج منذ نكبة عام 1948، ولا نعلم بالتحديد عدد الفلسطينيين في كل دولة من دول الخليج أو متى دخلوا إليها، إلا أنه يمكن القول إن الكويت كانت أكثر دول الخليج التي طرقها الفلسطينيون، وربما كانت أكثرها استقبالًا للفلسطينيين؛ إذ كانت ثمة روابط قديمة نسبيًا بين فلسطين والكويت نجد جذورها في الزيارة التي قام بها مفتي فلسطين آنذاك، الحاج أمين الحسيني، إلى الكويت ضمن جولته إلى بعض الدول الإسلامية في عام 1936، حين حاول استنهاض همم الشعوب الإسلامية لنصرة أهل فلسطين في وجه غزو المستوطنين الأوروبيين من اليهود. ولبى المفتي في زيارته للكويت طلب الكويت إرسال بعثة تعليمية، فكانت أولها في عام 1936[2]، وفي المقابل

(1) صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 302 بتاريخ 8/ 12/ 1949، الذي أنشئت بموجبه وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

(2) جاسم صالح شهاب، تاريخ التعليم في الكويت والخليج أيام زمان: حكايات يرويها جاسم صالح شهاب، الجزء الأول (الكويت: مطبعة حكومة الكويت، 1984)، ص 59 و118. يسجل شهاب أن الوفد الفلسطيني وصل في 5/ 9/ 1936، وبدأ في تأسيس أول نظام تعليمي حديث؛ إذ أدخلوا مواد مثل التاريخ والجغرافيا وعلم الأحياء، والتربية البدنية والرياضيات (ص 125)، واستحضرت هذه البعثة أول مدرِّستين فلسطينيتين للتدريس في مدارس البنات (ص 162).

لبّت الكويت نداء المفتي، فكان الكويتيون من أوائل من تبرعوا لدعم ثورة عام 1936[3].

أدت تلك البعثة التعليمية دورًا مهمًا في تأسيس شبكة من المدارس التي تدرس على أسس حديثة، ولا بد من أن أساتذة تلك البعثة نشروا المعلومات عن فلسطين ومعاناة أهلها مع المستوطنين، الأمر الذي أحدث تغيرًا نوعيًا في الوعي الكويتي، وكان هذا عاملًا مهمًا في استقبال الكويت أولى الهجرات الفلسطينية.

إضافة إلى ذلك، أظهر اكتشاف النفط في مطلع الخمسينيات الحاجة إلى وجود عمال مهرة وخبرات وتخصصات تمكن الإمارة الناشئة من تطوير منشآتها وبناها التحتية. وكان الفلسطينيون القادمون يتميزون بتلك الخبرات، ولا سيما أنهم حصلوا على تدريب وتعليم في مختلف المجالات في ظل سلطة الانتداب البريطاني، كما لا شك في أن تركيبة الكويت ذات الصبغة التجارية جعلتها أكثر براغماتية لاستقبال الفلسطينيين[4].

زاد عدد الفلسطينيين في الكويت على نحو مطرد مع الحروب العربية - الإسرائيلية أو الحروب العربية - العربية. ومع أول إحصاء سكاني في الكويت جرى في عام 1957، كان عدد الفلسطينيين نحو 15 ألفًا. لكن نتيجة حرب حزيران/ يونيو 1967 قفز عدد الفلسطينيين إلى نحو 140 ألفًا، وأحدث ضغط «حرب أيلول 1970» في الأردن والحرب الأهلية اللبنانية في عام 1975 وحصار المخيمات في عام 1985، إلى زيادة هذا العدد باطراد إلى أن وصل في عام 1990 إلى نحو 380 ألفًا[5].

مع زيادة أعداد الفلسطينيين الآتين إلى الكويت، لم يطرأ أي تغير على التشريعات الكويتية التي تعطي الفلسطينيين أي ميزات أو استثناءات أو نصوص

(3) روزماري سعيد زحلان، فلسطين ودول الخليج: العلاقات الفعلية، ترجمة عمر الأيوبي، وقفية عبد المحسن القطان للقضية الفلسطينية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص 33.

(4) شفيق ناظم الغبرا، «الفلسطينيون والكويتيون: الصراع والفرص الضائعة»، مجلة الدراسات الفلسطينية، السنة 6، العدد 24 (خريف 1995)، ص 55-56.

(5) المرجع نفسه، ص 56، والهامش رقم 3.

تختص بالوضع الفلسطيني، فالفلسطيني القادم للعمل في قطاع حكومي، مثل الأطباء في المستشفيات الحكومية أو المدرسين العاملين في وزارة التعليم، كانوا يخضعون، شأنهم شأن نظرائهم من الجنسيات الأخرى، لعقود تنظمها الدولة أو أي من مؤسساتها وأجهزتها طبقًا لقانون العمل في القطاع الحكومي رقم 18 لسنة 1960. أما من كانوا يعملون في القطاع الخاص فكانوا يخضعون لقانون العمل الصادر في عام 1959، الذي جرى تعديله بالقانون الصادر بالأمر الأميري رقم 43 لسنة 1960 الذي ألغي بالقانون رقم 38 لسنة 1964، وأخيرًا صدر قانون العمل رقم 6 لسنة 2010، ولم يتضمن أي من هذه القوانين نصًا خاصًا بالفلسطيني، سواء أكان من موظفي القطاع العام أم من العاملين في القطاع الخاص. وتنطبق القاعدة نفسها على قانون إقامة الأجانب رقم 16 لسنة 1959 والتعليمات الصادرة بمقتضاه، حيث لم يرد أي نص عن مراعاة وضع الفلسطيني بوصفه لاجئًا.

ما ورد أعلاه عن علاقة الفلسطينيين بدولة الكويت من حيث موجات الهجرة والتشريعات، يمكن سحبها بشكل عام على باقي دول الخليج مع فرق التفاوت في العدد، حيث إن عدد الفلسطينيين في الكويت ربما كان الأعلى. ويبقى الفلسطيني في تلك الدول خاضعًا للقوانين والتشريعات نفسها التي يخضع لها العامل أو الموظف الأجنبي، سواء أكان يعمل في القطاع العام أم القطاع الخاص.

2- الفلسطيني في العراق

بخلاف دول مجلس التعاون، فإن العراق كان دولة مواجهة مباشرة مع إسرائيل منذ عام 1948، حيث شاركت القوات العراقية في الحرب العربية - الإسرائيلية الأولى، وبقيت هذه القوات في خطوط المواجهة إلى حين انسحابها مع توقيع اتفاقية الهدنة بين الأردن وإسرائيل في عام 1949 (إضافة إلى دول عربية أخرى)[6]. ومن الطريف أن الموجة الأولى من اللاجئين الفلسطينيين إلى العراق نقلها الجيش العراقي المنسحب من فلسطين وتحت إشرافه. وكان عدد اللاجئين

(6) Fred J. Khouri, *The Arab-Israeli Dilemma* (Syracuse: Syracuse University Press, 1968), p. 70, and John Bagot Glubb, *A Soldier with the Arabs* (London: Hodder and Stoughton, 1957), p. 221.

نحو ثلاثة آلاف لاجئ. ثم لحق بهذه الموجة عدد آخر من اللاجئين الفلسطينيين من الأردن وغزة[7].

تولت وزارة الدفاع العراقية شؤون اللاجئين الفلسطينيين، فكانت توزع عليهم مساعدات عينية ووجبات طعام في أماكن تجمعاتهم. وبقيت الحال كذلك حتى عام 1950 عندما انتقلت مسؤولية الاهتمام بهم إلى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل التي أسست دائرة خاصة لهذا الغرض، عُرفت بـ «مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين في العراق»[8].

اقتصر نشاط هذه المديرية على الاهتمام بشؤون اللاجئين، لا بجميع الفلسطينيين الموجودين في العراق، أو أولئك الذين حضروا منهم إلى العراق بعد حرب عام 1967، أو الذين هجروا إلى العراق بعد حرب الكويت في عام 1991. فاللاجئ، حتى يكتسب هذه الصفة بحسب التعليمات العراقية يجب أن يكون، أولًا، قادمًا من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1948، وثانيًا، أن يكون قد دخل العراق وأقام فيه قبل 25 أيلول/ سبتمبر 1958[9]. وسمحت السلطات العراقية بلمّ شمل العائلات الفلسطينية، حيث أجيز ضم الزوجة إلى الزوج الفلسطيني، في حين لم يُجز ضم الزوج إلى الزوجة[10]، كما منحت السلطات العراقية صفة «لاجئ» لمن كان له أقارب في العراق قبل 1 كانون الثاني/ يناير

(7) عصام سخنيني، «الفلسطينيون في العراق»، شؤون فلسطينية، العدد 13 (أيلول/ سبتمبر 1972)، ص 90، وهدى حمودة، «الفلسطينيون في العراق: مدخل ديمغرافي اجتماعي اقتصادي»، مجلة دفاتر عربية (كانون الأول/ ديسمبر 1987)، ص 8.

(8) المرجع نفسه. أصبحت هذه المديرية مكلفة بدراسة الأحوال المعيشية والمشكلات السكنية ومنح المخصصات ودفع إيجارات المساكن التي يشغلها اللاجئون ودفع أجور الكهرباء والماء والتنظيف وتسجيل المواليد والوفيات ومنح بطاقات هوية اللاجئين وتبديلها وغيرها من الخدمات المدنية، وكانت هذه المديرية تتبع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

(9) حمودة، ص 8.

(10) المرجع نفسه. انظر كذلك التعليمات رقم (2) لسنة 1971 حيث ورد في المادة 11/أ أنه «يجوز ضم الزوجة إلى زوجها الفلسطيني المسجل قبل عام 1961 ولا يجوز العكس ولا تستفيد الزوجة المضمومة إلى زوجها من المخصصات».

1961 حتى الدرجة الرابعة[11]. وكانت تصدر للاجئ الفلسطيني بطاقة شخصية خاصة ووثيقة سفر عراقية تمكّنه من السفر إلى خارج العراق[12].

اللافت أن وضع اللاجئ الفلسطيني في العراق بقي في تحسّن مستمر بغض النظر عن طبيعة الحكم في العراق. فمنذ عهد الملكية مرورًا بعهد الثورة وحكم عبد الكريم قاسم، إلى حكم حزب البعث بمختلف أدواره، كان وضع اللاجئ الفلسطيني مصانًا في حدّه الأدنى، وعومل معاملة العراقي في جميع مناحي الحياة باستثناء اكتساب الجنسية العراقية، وذلك حفاظًا على الجنسية الفلسطينية. فعلى سبيل المثال، صدر قرار مجلس قيادة الثورة رقم 991 بتاريخ 18 تموز/ يوليو 1971 الذي اعتبر «كامل خدمة الموظفين والمستخدمين والعمال من الأشقاء الفلسطينيين في العراق خدمة لأغراض الترفيع والعلاوة والتقاعد بعد استقطاع العائدات التقاعدية المستحقة، على أساس ما كان معمولًا به أثناء الخدمة»[13]. وقبل ذلك قرر مجلس قيادة الثورة في عام 1969 إنشاء مجموعات سكنية تتوافر فيها كافة الشروط الصحية متكاملة الخدمات لمنفعة اللاجئين الفلسطينيين[14]، وجرت مساواتهم بالعراقيين في التعيين والترفيع والتقاعد وفي حصولهم على الإجازات الدراسية وتسليفهم من مصرف الرهون وحقهم في الابتعاث في بعثات دراسية، ولهم حق الدخول إلى الجامعات والكليات والانتساب إلى الجمعيات التعاونية والاستهلاكية[15]. وكانت آخر المكتسبات صدور قانون في عام 1981 الذي نص في مادته الأولى على أن «للفلسطيني المقيم في العراق أن يتمتع بحق منفعة عقار واحد للسكن ضمن حدود أمانة العاصمة أو بلديات مراكز المحافظات

(11) المرجع نفسه. انظر كذلك التعليمات أعلاه، البند 11/ ب/ 1 التي نصت على أنه «للفلسطيني ممن له أقرباء لاجئين في العراق قبل 1/1/1961 ومن الدرجة الرابعة على أساس جمع الشمل». التعليمات منشورة في: الوقائع العراقية (4 نيسان/ أبريل 1971).

(12) نظام وثائق سفر اللاجئين الفلسطينيين رقم 26 لسنة 1961، انظر الوقائع العراقية (11 أيلول/ سبتمبر 1961)، والذي صدر بيان من وزارة الداخلية العراقية بالعمل بهذه الوثائق اعتبارًا من 1/ 1/ 1963. انظر مجموعة القوانين والأنظمة لسنة 1962.

(13) مجموعة القوانين والأنظمة لسنة 1971، القسم الثاني، ص 290.

(14) الوقائع العراقية (28 آب/ أغسطس 1969).

(15) قرار رقم 366، تاريخ 17/ 8/ 1969، الوقائع العراقية (28 آب/ أغسطس 1969).

وذلك بعد موافقة وزارة الداخلية، كما يعتبر الفلسطيني هو وزوجته والقاصرون من أولادهما بمثابة شخص واحد لأغراض هذا القانون»[16]. ومع أن العقار يسجل باسم وزارة المالية، فإنه يكون مثقلًا بحق المنفعة لمصلحة الفلسطيني، وينتقل حق المنفعة إلى ورثته من بعده، وإذا هلك العقار حقيقة أو حكمًا فيستحق المنتفع التعويض عن الرقبة والمنفعة كاملًا.

ثانيًا: معضلة الفلسطيني في دول الخليج

على الرغم من التعاطف الشعبي الواسع في دول الخليج مع الفلسطينيين ومع القضية الفلسطينية[17]، إلا أن المواقف الرسمية لبعض دول الخليج كانت تتصف بالتذبذب وأحيانًا بالعنف. وكانت هذه المواقف الرسمية وبهذه الصفات، مقصورة على الطرف الفلسطيني دون غيره من الأطراف والجاليات العربية والأجنبية، الأمر الذي شكل معضلة كبرى للفلسطيني، ولا سيما من كان منهم يحمل وثائق سفر.

1- معضلة الفلسطيني في دول مجلس التعاون

كما أسلفنا، لم تصدر أي دولة من دول مجلس التعاون تشريعًا أو نظامًا يمنح الفلسطيني بموجبه ميزة خاصة أو حماية محددة أو أفضلية معينة في مجال التوظيف أو الإقامة أو العمل أو غيرها. وكان الفلسطيني يعامل مثلما يعامل أي عامل أو موظف قادم من دولة أجنبية أو عربية. إلا أن هذه المساواة لم تشفع للفلسطيني في أوقات الأزمات، أو في الأوضاع التي تنشأ من عوامل لا شأن للفلسطيني بها، ليتحول الفلسطيني في أي من تلك الدول إلى قضية أمنية. وإذا أخذنا الكويت مثلًا على هذه الحالة، نجد أن ارتباط الكويت بفلسطين والفلسطينيين هو أقدم ارتباط بين دول الخليج، حيث حظي الفلسطينيون في الكويت بفسحة من العمل

---

(16) قانون تمتع الفلسطينيين بحقوق عقارية، الوقائع العراقية (19 كانون الثاني/ يناير 1981)، ص 74.

(17) ربما كانت دراسة زحلان، فلسطين ودول الخليج أوفى توثيق لهذه العلاقة.

والنشاط قلّ نظيره في دول الشتات الأخرى. كما احتضن الكويتيون أنواع النشاط الفلسطيني بتآخٍ واحترام بالكاد يلحظه المراقب في دول اللجوء الأخرى. وكان للموقف الشعبي الكويتي تأثيره في السياسات الكويتية، فللباحث أن يذكر- على سبيل المثال - أن ولي عهد الكويت ورئيس وزرائها الشيخ سعد العبد الله الصباح، كان له الفضل الأكبر في إنقاذ حياة الزعيم الفلسطيني ياسر عرفات في أثناء «حوادث» في الأردن في عام 1970. وجدير بالذكر أن أمير الكويت الحالي، الشيخ صباح الأحمد، كان له الفضل الأكبر، حين كان وزير خارجية الكويت، في استصدار القرار الأممي من الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1975 الذي ساوى بين الصهيونية والعنصرية.

مع ذلك، حين وقعت الحرب الأهلية اللبنانية وانجرفت منظمة التحرير الفلسطينية في غمارها واصطفت مع الحركة الوطنية اللبنانية، أثارت تلك التطورات هواجس القيادة الأمنية الكويتية[18]، ولا سيما أن عدد الجالية الفلسطينية كان أكبر من عدد السكان الأصليين من الكويتيين. وأصبح بيار الجميّل الزائر غير الرسمي في دولة الكويت في تلك الحقبة، ونعلم أن حزب الكتائب الذي كان برئاسة الجميل هو من صاغ النظريات المصطنعة ضد «الغرباء» في لبنان (أي الفلسطينيين)، ووجد في ذلك مبررًا للتعاون مع قادة الحركة الصهيونية قبيل قيام دولة المستوطنين في إسرائيل وبعده[19]. وأصبح الوجود الفلسطيني في الكويت الهم الأكبر للقيادة الأمنية في الكويت، وتحول الفلسطيني إلى قضيه أمنية؛ إذ طُوّرت أنظمة الإقامة وتعليماتها ومن ضمنها أن على الابن أو البنت لوافد مقيم في الكويت، أن يحصل على إقامة مستقلة عن والديه إذا بلغ السنّ القانونية، وباعتبار ألا عمل لمثل هذا السنّ من

(18) الغبرا، ص 56-57.

(19) انظر تفصيلات الاتصالات الكتائبية - الإسرائيلية في: Ze'ev Schiff & Ehud Ya'ari, *Israel's Lebanon War*, Ina Friedman (ed. and trans.) (New York: Simon and Schuster, 1984), p. 12.

وكذلك: بيان نويهض الحوت، **صبرا وشاتيلا: أيلول 1982** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2003)، ص 126 وما بعدها؛ إذ توثق التعاون الإسرائيلي - الكتائبي في المجزرة البشعة التي ارتكبتها الكتائب في مخيمي صبرا وشاتيلا؛ ولورا ايزنبرغ، **عدو عدوي: الصلات الصهيونية اللبنانية 1900-1948**، ترجمة رضى سلمان، ط 2 (بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2011)، وآلان مينارغ، **أسرار حرب لبنان: من انقلاب بشير الجميل إلى مجازر المخيمات الفلسطينية** (بيروت: الدار الدولية، 2006).

الشباب كان عليه مغادرة الكويت. وبالتطبيق العملي لهذه التعليمات؛ فلو كان الولد أو البنت مصريًا أو سوريًا، فإن المشكلة تكون أقل وطأة مما لو كان الولد أو البنت فلسطينيًا؛ إذ يمكن للمصري أن يعود إلى مصر ويمكن للسوري أن يعود إلى سورية، لكن أين يذهب الفلسطيني؟ وتزيد الأمور تعقيدًا حين النظر في ما لو كان الوضع متعلقًا بأنثى بلغت 18 عامًا، فأين ستذهب بها عائلتها؟ آخذين في الاعتبار الوضع المحافظ للعائلات العربية بشكل عام.

زاد الضغط على الموظفين الفلسطينيين العاملين في القطاعين الأهلي والحكومي بظهور طبقة جديدة من الخريجين الكويتيين الذين حصلوا على شهادات جامعية أو على شهادات تدريب متقدمة، وأصبحت المنافسة أكثر حدّة. وكان من الطبيعي أن تلجأ أجهزة الدولة إلى إفساح المجال أمام هذا الجيل الجديد من الكويتيين على حساب الموظفين من الفلسطينيين، خصوصًا أنه مضى على جزء كبير منهم زمن طويل نسبيًا مثل قطاع التعليم والصحة والكهرباء. وأصبحت هذه المنافسة حادّة وتسببت بأجواء مشحونة ومتوترة. وزاد هذا الوضع تأزمًا بوجود حقيقة أخرى لها أهمية كبرى هي أن جيلًا كاملًا من الفلسطينيين ولد في الكويت ولا يعرف بلدًا غيرها، ففيها درس وتعلم واختلط بأبناء جيله من الكويتيين في المدارس والملاعب وأنواع النشاط الأخرى، وليس له امتدادات اجتماعية قوية غير تلك التي نسجها في المجتمع الكويتي. ولم تكن عملية اقتلاع هؤلاء سهلة أو مستساغة[20].

(20) بدأ النظام العراقي في عهد قيادة صدام حسين بالتضييق على الفلسطينيين لحملهم على الانحياز للنظام القائم. ففي الوقت الذي منحت الحكومة العراقية فيه الفلسطيني حق التملك العقاري في عام 1981، بدأت بحملة تضييق كان أحد مظاهرها أن بدأت مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية بمطالبة عائلات اللاجئين التي تحمل جوازات سفر أردنية بإخلاء البيوت التي تسكنها، التي سبق أن منحتها لها المديرية نفسها. وأدى المطلب إلى بروز أداة ضغط شديد على اللاجئ الفلسطيني، الأمر الذي حدا بمنظمة التحرير الفلسطينية إلى التدخل لمصلحة اللاجئين. انظر: كتاب منظمة التحرير الفلسطينية، رقم 9/أ - 937 تاريخ 30/ 11/ 1983. وبموجب التعليمات رقم (5) لسنة 1983 طلب من اللاجئ الفلسطيني الحصول على موافقة المؤسسة العامة للعمل والتدريب عند بدء العمل أو الانتقال إلى عمل جديد، وفي حال المخالفة يحرم المخالف من المزايا التي يتمتع بها الفلسطيني «ويحمل على مغادرة القطر [العراقي] ويمنع دخوله مستقبلًا». والسؤال هو إلى أين يغادر هذا اللاجئ الفلسطيني؟

2- معضلة الفلسطيني في العراق

لا جدال في أن اللاجئ الفلسطيني في العراق عومل معاملة لائقة وإنسانية إلى حد بعيد، وبقي هذا الوضع ثابتًا منذ الملكية إلى أن جاء حكم حزب البعث بقيادة صدام حسين. في هذا العهد، ولا سيما في مراحله الأخيرة، أصبح اللاجئ الفلسطيني مهددًا على نحو غير مباشر بضرورة الانحياز للنظام القائم؛ إذ أنشئت مليشيات من الفلسطينيين كانت جزءًا من النظام، ولا سيما أنها اعتنقت مبادئ حزب البعث، ومن ثم أصبحت من الفئات ذات الحظوة عند الحزب الحاكم[21].

ظهر أثر هذه السياسة الجديدة في وقت الأزمات كما سنرى، حين أصبحت هذه الفئة من اللاجئين تتصرف كأنها الممثل الشرعي لكل الفلسطينيين، بينما هي جزء من نظام مستقل تمامًا. ولذلك أصبح اللاجئون الفلسطينيون بعد سقوط نظام البعث إثر العدوان الأنكلو - أميركي على العراق في عام 2003 هدفًا لأنواع شتى من الممارسات؛ فتعرضت مراكز سكناهم للتهديد بارتكاب أعمال عنف، وصولًا إلى ارتكاب أفعال عنف فعلًا، إضافة إلى مضايقات مالكي العقارات العراقيين الذين صبوا جام غضبهم على المستأجرين الفلسطينيين باعتبار أن الحكومة العراقية كانت تمنع زيادة الأجور، كما تعرضوا لأعمال عنف بتهمة أنهم كانوا من مؤيدي نظام صدام حسين أو أعضاء في المليشيات التي شكلها، كما جرى إجلاؤهم من مساكنهم عنوة، ونقل المئات منهم إلى معسكر أقيم في نادي حيفا الرياضي[22]، وناشدت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الدول العربية لاستقبال

(21) مثال ذلك، جبهة التحرير العربية التي كانت من الفصائل الفلسطينية المنضوية إلى منظمة التحرير الفلسطينية. وكانت الجبهة تضم عناصر فلسطينية معظمها من فلسطيني العراق، وأرسلت قوات الاحتلال العراقي عناصر منهم إلى الكويت في فترة الاحتلال. وظنّ الكويتيون أنهم من فلسطينيي الكويت، ما زاد من سوء العلاقات الفلسطينية - الكويتية. ولم تكن الجبهة الوحيدة التي وجدت في الكويت بتشجيع من النظام العراقي، بل وجدت أيضًا عناصر من مجموعة أبو نضال (وهي مجموعة انشقت عن فتح) وجبهة النضال الشعبي، وكلها منظمات تضم عناصر فلسطينية. انظر: الغبرا، ص 67-68.

(22) على سبيل المثال، انظر التقرير الصحافي في: القدس العربي، 6/ 5/ 2003، حيث عبّر بعض الذين أدلوا بأقوالهم عن استيائهم من المعاملة التي كانوا يعيشونها في عهد صدام حسين، وأن أصحاب المساكن التي كانوا يسكنونها انقلبوا على المستأجرين الفلسطينيين بسقوط صدام حسين. وانظر أيضًا تقرير: القدس العربي، 25/ 6/ 2003، حيث تحدث التقرير عن طرد 800 عائلة فلسطينية من منازلها في بغداد.

بعض اللاجئين الفلسطينيين من العراق[23]. واتفقت المفوضية مع الأردن على إنشاء معسكرين للاجئين، سمي الأول بمعسكر رويشد «أ»، بينما أقيم المعسكر الثاني باسم رويشد «ب»، وكانت تديره المنظمة الدولية للهجرة، وهناك معسكر آخر باسم «معسكر الكرامة» أقيم قريبًا من الحدود الأردنية في داخل العراق. وأقيم مخيم آخر على الحدود السورية باسم مخيم «التنف»، وآخر باسم مخيم «الوليد»[24]. وسمح الأردن لبعض العائلات التي تكون الأم فيها أردنية بالدخول إلى الأردن، كما سمح لمن يقدم كفالة عدلية، ذات مضمون غامض ودلالة محيّرة، بالدخول إلى الأردن بشكل موقت[25]. كانت الأوضاع المعيشية في هذه المخيمات الصحراوية في غاية الصعوبة، بسبب انعدام العناية الطبية ومياه الشرب النظيفة. وزاد وضع هؤلاء سوءًا في عام 2006 حين بدأت مخيماتهم ومراكز تجمعهم تتعرض لقصف بقذائف الهاون ووقع منهم ضحايا وجرحى[26]. وناشدت جامعة الدول العربية الحكومة العراقية توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين[27]، وأطلق هؤلاء اللاجئون صيحات استغاثة تطالب بالخروج من العراق[28]. وربما كانت معاناة اللاجئين الفلسطينيين القادمين من العراق من أشد التجارب قسوة، بسبب امتناع أي دولة عن اسقبالهم، وانتهى المآل ببعض العائلات في البرازيل.

(23) الحياة، 19/ 11/ 2003، والقدس العربي، 30/ 11/ 2004.

(24) انظر التقرير الشامل عن أوضاع فلسطينيي العراق: «Nowhere to Flee: The Perilous Situation of Palestinian in Iraq,» *Human Rights Watch*, vol. 18, no. 4 (September 2006), pp. 17-32.

(25) العرب اليوم، 21/ 8/ 2003؛ 24/ 8/ 2003؛ 25/ 9/ 2003، والقدس العربي، 6/ 5/ 2005 التي تحدثت في تقريرها أن «مخيم العازلة الفلسطيني: مقبرة أحياء» والمخيم يقع على الحدود الأردنية – العراقية.

(26) القدس العربي، 21/ 3/ 2006؛ العرب اليوم، 21/ 3/ 2006؛ 22/ 3/ 2006؛ الحياة، 27/ 3/ 2006، والقدس العربي، 27/ 3/ 2006؛ إذ طلب فلسطينيو العراق المغادرة «حتى إلى الصحراء». وانظر التقارير الصادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتاريخي 1/ 6/ 2006 و20/ 10/ 2006.

(27) الحياة، 23/ 1/ 2007، وأعربت الأمم المتحدة كذلك عن قلقها البالغ في شأن تصاعد العنف ضد الفلسطينيين في العراق، والقدس العربي، 21-22/ 10/ 2006.

(28) القدس العربي، 16/ 2/ 2007، 23-24/ 12/ 2006 حيث أورد التقرير صرخة من هؤلاء الفلسطينيين تقول «خذونا إلى دارفور فهي أرحم من الدول العربية».

ثالثًا: معضلة الفلسطيني في الخليج وقت الفتنة الكبرى

لم تكن جريمة العدوان العراقي على الكويت في الثاني من آب/ أغسطس 1990 أقل أثرًا من موقعة الفتنة الكبرى أيام علي ومعاوية؛ إذ أحدثت الأخيرة شرخًا عميقًا وعموديًا في المجتمع العربي الإسلامي، بينما قسمت الأولى العالم العربي عموديًا وأفقيًا، ولا نزال نعاني آثارها. ولم يسلم الفلسطيني في وقت الفتنة الكبرى، حيث لم تشفع له القوانين العراقية التي صدرت لحمايته ورعايته، كما لم تشفع له الحاضنة الشعبية الكويتية. وبسبب موقف قيادة منظمة التحرير غير الرشيد من تلك الفتنة[29]، وقع الفلسطيني بين السندان الكويتي والمطرقة العراقية[30]. فزيارة رئيس منظمة التحرير إلى العراق بعد يومين من العدوان، وموقف وفد المنظمة في اجتماع القمة العربية التي عقدت في آب/ أغسطس 1990 حين صوت ضد قرارات القمة التي دانت العدوان على الكويت، فضلًا عن ظهور بعض رموز المنظمة في التلفزيون العراقي مؤيدين للعراق ومعارضين للتحشيد الأميركي، كانت جميعها تصرفات أساءت للفلسطينيين في الكويت[31].

كانت المعضلة التي عاشها الفلسطينيون في الكويت فريدة بسبب الوضع الفريد للفلسطيني؛ إذ إن بخلاف الجاليات الأجنبية التي سكنت الكويت لا يملك الفلسطيني حق العودة إلى وطنه الأصلي، كما لا يملك قسم منهم إلا وثائق سفر عربية، يشكل بعضها قيدًا على سفره أكثر مما يسهل تنقله[32].

---

(29) Philip Mattar, «The PLO and the Gulf Crisis,» *The Middle East Journal*, vol. 48, no. 1 (Winter 1994).

وانظر كذلك: الغبرا، «الفلسطينيون والكويتيون».

(30) أنيس فوزي قاسم، «على هامش أزمة الخليج: الفلسطيني بين المطرقة والسندان»، مجلة الدراسات الفلسطينية، السنة 1، العدد 4 (خريف 1990).

(31) الغبرا، ص 63.

(32) هذه حالة فلسطينيي غزة على نحو خاص، ولا سيما أولئك الذين قدموا إلى الكويت قبل حرب عام 1967، فهذه الفئة لم يشملها الإحصاء الإسرائيلي، وبالتالي لم يكن لديها وثيقة «لم شمل»؛ أي لا يحق لها العودة إلى الأراضي المحتلة. وهناك فئة أخرى من أهالي غزة ممن حصلوا على وضع «لم الشمل» وهم من حملة الوثائق المصرية، فكي يتمكن هذا الفلسطيني من العودة إلى غزة عبر مصر، عليه أن يتقدم بطلب الإذن من السلطات المصرية قبل الموعد المحدد للدخول بثلاثة أشهر. وعند احتلال الكويت، أُغلقت =

أعلنت قيادة المقاومة الكويتية، إبان الاحتلال العراقي، مبدأ مقاطعة أجهزة الدولة، وطلبت من موظفي الدولة جميعهم عدم الالتحاق بوظائفهم. وردّت سلطات الاحتلال العراقي على ذلك بالطلب من جميع العاملين في أجهزة الدولة الالتحاق بوظائفهم اعتبارًا من أول أيلول/ سبتمبر وإلا اعتبروا مفصولين من وظائفهم وصودرت مستحقاتهم. ومن البدهي ألا يطيق الفلسطينيون، خصوصًا العاملون منهم، مصادرة مستحقاتهم؛ إذ مضى على عملهم ثلاثون عامًا، وهم يستعدون للتقاعد. ولم يصدر عن حكومة المنفى الكويتية تعهد بتعويض مستحقات العاملين إذا التزموا نداء المقاطعة[33].

عاش الفلسطيني مأساة «لم شمل العائلات» مرتين، كما عانى جريمة «الترانسفير» مرتين. ففي الأولى كانت إسرائيل هي التي حالت دون «لم شمل العائلات» الفلسطينية في إثر نكبة عام 1948 ونكسة عام 1967. وعلى النسق نفسه، ما إن استتب الأمر لسلطة الاحتلال العراقي في الكويت حتى اتخذت هذه السلطة سلسلة من الإجراءات وقع عبؤها الأكبر على الفلسطيني؛ إذ أصدرت سلطة الاحتلال قرارًا ينص على أن من يغادر الكويت بعد 23 آب/ أغسطس 1990، لا يستطيع العودة إليها. وعلى عادة العائلات الفلسطينية في فصل الصيف، كان كثير من العائلات يغادر الكويت إلى الأردن أو سورية أو لبنان لقضاء إجازة الصيف، بينما يظل رب الأسرة يزاول عمله في الكويت. وفي هذه الحالة لم يكن الزوج قادرًا على مغادرة الكويت، للمحافظة على أملاكه ومدخراته، فلا يستطيع اللحاق بعائلته، وفي المقابل لا تستطيع عائلته العودة إلى الكويت في مدة الاحتلال. وهكذا عانت عائلات فلسطينية من امتناع «لم الشمل» في ذلك الوقت[34].

حين أصبح علي حسن المجيد الحاكم العسكري في الأراضي الكويتية

= السفارة المصرية في الكويت، وأصبحت السفارة المصرية في بغداد هي الجهة الوحيدة المخولة باستلام طلبات الفلسطينيين الراغبين في العودة إلى غزة، وكان على الفلسطيني أن يسافر إلى بغداد لتقديم طلب إذن الدخول إلى غزة، وأن ينتظر ثلاثة أشهر لاستلام الجواب في تلك الأوضاع الاستثنائية. انظر: قاسم، «على هامش أزمة الخليج»، ص 5.

(33) المرجع نفسه، ص 4-5.

(34) المرجع نفسه، ص 6.

المحتلة، أعلن في أثناء زيارته الكويت أنه لا يجوز أن يبقى هذا العدد الكبير من الفلسطينيين متركزًا في الكويت، وطالب بتوزيع جزء كبير منهم على محافظات العراق، وأمر بمصادرة مستحقات من يرفض ذلك منهم[35]. ولم يسعف الوقت الحاكم العسكري الجديد لتنفيذ خططه، ذلك أن الاحتلال انتهى بعد مرور سبعة شهور تقريبًا. لكن الذي تولى عملية تشتيت فلسطينيي الكويت إلى العراق هو الميليشيات الكويتية التي عاثت فسادًا بعد تحرير الكويت، ومارست التنكيل بالفلسطينيين الذين بقوا في الكويت.

خاتمة

سيبقى الفلسطيني - بحسب التعبير الكويتي الدارج - «طوفه هبيطه»، سواء أكانت أوضاعه مقننة في تشريعات وطنية، أم كان يرد تصنيفه لاجئًا مسجلًا في سجلات الأونروا، أم لم يكن من هذه الفئة أم تلك، فإن فقدان الوطن ينتقص من إنسانيته ويبرر التطاول عليه ولومه على كل الخرائب التي تغشى الصحراء العربية.

انتهت حرب تحرير الكويت من عدوان النظام العراقي، الذي انتهك مقومات العروبة والقومية، وانتهت معها مخاوف الكويت الأمنية من الجالية الفلسطينية بالتخلص منها، وأخذت دول الخليج علمًا أن الفلسطيني مسألة أمنية مهما ساهم في بناء المجتمعات الخليجية، وبغض النظر عن مدة إقامته فيها.

الحق يقال، إن دول الخليج ليست استثناء؛ ففي عهد جمال عبد الناصر منح الفلسطينيون في مصر عددًا من الحقوق مثل حق الانتساب إلى النقابات المهنية والوظائف. لكن، في عهد السادات، أُلغيت هذه القوانين. أما في عهد حسني مبارك فتمادت السلطات المصرية أكثر حين طلبت التشريعات الصادرة في عام 1985 من كل فلسطيني يمتلك أرضًا زراعية أن يتخلص منها ببيعها إلى مواطن مصري[36]. وراوحت أوضاع الفلسطينيين في لبنان من مجازر تل الزعتر وصبرا

(35) كان كاتب هذه السطور في الكويت في أثناء زيارة علي حسن المجيد، ونقل عدد من الفلسطينيين ممن قابلوا المجيد أمر هذا الأخير.

(36) قاسم، «على هامش أزمة الخليج»، ص 7.

وشاتيلا إلى حرمانهم من العمل في أكثر من سبعين مهنة ووظيفة[37]، إلى المبادرة إلى اتهام الفلسطيني أحمد أبو العدس في اغتيال الرئيس رفيق الحريري[38]. أما في سورية، فعلى الرغم من صدور القانون رقم 260 الذي نص على أن يعامل الفلسطيني بموجبه معاملة السوري في كل جوانب الحياة ما عدا حق اكتساب الجنسية[39]، فإنّ بثينة شعبان، المستشارة السياسية لرئيس الجمهورية السورية، لم تتردد في اتهام لاجئي مخيم الرمل الفلسطينيين في أنهم سبب المشكلات في سورية، بل إنهم هم من باشرها[40]. أما في الأردن فتختلف معاملة الفلسطيني، ولو كان يحمل الجنسية الأردنية باختلاف لون البطاقة الإحصائية التي صدرت في مطلع عام 1980. فمن يحمل بطاقة خضراء جُرد من جنسيته الأردنية بقرار إداري لا يجوز الطعن فيه أمام أي جهة قضائية، ومن ثمّ يصبح عديم الجنسية، ومن يحمل بطاقه صفراء فهو أردني حتى إشعار آخر، ومن يحمل بطاقة زرقاء فهو من أهالي غزة لا يحق له التمتع بأي حقوق، وإن تمتع فهي منحة من الإدارة الأردنية تستطيع سحبها متى شاءت، ومن كان من أهالي القدس فله وضع خاص مرتبط بالرعاية الأردنية للأوقاف والمقدسات[41]. وإذا لجأ فلسطينيون إلى الأردن هربًا من ويلات الحرب في العراق أو سورية، فإنهم، كما أعلن رسميًا، يُمنَعون من الدخول باعتبار أنهم خطر يهدد الوضع «الديموغرافي» في الأردن[42].

---

(37) أنيس فوزي قاسم، «الفلسطيني في التشريعات العربية - النموذج الأردني»، مجلة الدراسات الفلسطينية، السنة 21، العدد 83 (صيف 2010)، ص 12.

(38) في تقرير صحافي ظهر على فضائية «العربية» في 8/ 4/ 2005، قال خالد أبو العدس، وهو شقيق القتيل أحمد أبو العدس، إن قتلة الحريري استدرجوا أخي وأجبروه على تبنّي عملية اغتيال الشهيد الحريري، ثم بعد ذلك قتلوه بعيدًا عن مسرح الجريمة. وفي جلسة المحكمة الدولية قال المدعي العام إنه جرى «إيجاد وتلفيق أبو عدس وشريطه»، ووصف الادعاء العام أبو العدس بأنه «كبش محرقة»، الشرق الأوسط، 18/ 1/ 2014.

(39) صدر هذا القانون في 10/ 7/ 1956، وانظر: Laurie Brand, «Palestinians in Syria: The Politics of Integration,» *Middle East Journal*, vol. 42, no. 4 (Autumn 1988), p. 621.

(40) مجلة الدراسات الفلسطينية، السنة 22، العدد 87 (صيف 2011)، ص 201.

(41) قاسم، «الفلسطيني في التشريعات العربية». انظر أيضًا: أنيس فوزي قاسم، «مواطن انتهت صلاحيته»، الغد (عمان)، 7/ 2/ 2010.

(42) أنيس فوزي قاسم، «الصحافي والوزير وما بينهما من مواقف»، القدس العربي، 31/ 7/ 2012.

ومأساة الفلسطيني تطول وتتنوع ويبقى يتلظى في الصحراء العربية إلى أن يحقق حق العودة إلى وطنه.

المراجع

1- العربية

كتب

ايزنبرغ، لورا. **عدو عدوي: الصلات الصهيونية اللبنانية 1900-1948**. ترجمة رضى سلمان. ط 2. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2011.

الحوت، بيان نويهض. **صبرا وشاتيلا: أيلول 1982**. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2003.

زحلان، روزماري سعيد. **فلسطين ودول الخليج: العلاقات الفعلية**. ترجمة عمر الأيوبي. وقفية عبد المحسن القطان للقضية الفلسطينية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.

شهاب، جاسم صالح. **تاريخ التعليم في الكويت والخليج أيام زمان: حكايات يرويها جاسم صالح شهاب**، **الجزء الأول**. الكويت: مطبعة حكومة الكويت، 1984.

مينارغ، آلان. **أسرار حرب لبنان: من انقلاب بشير الجميل إلى مجازر المخيمات الفلسطينية**. بيروت: الدار الدولية، 2006.

الدوريات

حمودة، هدى. «الفلسطينيون في العراق: مدخل ديمغرافي اجتماعي اقتصادي». **مجلة دفاتر عربية** (كانون الأول/ ديسمبر 1987).

سخنيني، عصام. «الفلسطينيون في العراق». **شؤون فلسطينية**. العدد 13 (أيلول/ سبتمبر 1972).

الغبرا، شفيق ناظم. «الفلسطينيون والكويتيون: الصراع والفرص الضائعة». مجلة الدراسات الفلسطينية. السنة 6. العدد 24. خريف 1995.

قاسم، أنيس فوزي. «على هامش أزمة الخليج: الفلسطيني بين المطرقة والسندان». مجلة الدراسات الفلسطينية. السنة 1. العدد 4. خريف 1990.

______. «الفلسطيني في التشريعات العربية - النموذج الأردني». مجلة الدراسات الفلسطينية. السنة 21. العدد 83 (صيف 2010).

مجلة الدراسات الفلسطينية. السنة 22. العدد 87 (صيف 2011).

الوقائع العراقية (11 أيلول/ سبتمبر 1961).

الوقائع العراقية (28 آب/ أغسطس 1969).

الوقائع العراقية (4 نيسان/ أبريل 1971).

الوقائع العراقية (19 كانون الثاني/ يناير 1981).

2- الأجنبية

Books

Glubb, John Bagot. *A Soldier with the Arabs*. London: Hodder and Stoughton, 1957.

Khouri, Fred J. *The Arab-Israeli Dilemma*. Syracuse: Syracuse University Press, 1968.

Schiff, Ze'ev & Ehud Ya'ari. *Israel's Lebanon War*. Ina Friedman (ed. and trans.). New York: Simon and Schuster, 1984.

Periodicals

«Nowhere to Flee: The Perilous Situation of Palestinian in Iraq,» *Human Rights Watch*, vol. 18, no. 4 (September 2006).

Brand, Laurie. «Palestinians In Syria: The Politics of Integration.» *Middle East Journal*. vol. 42. no. 4 (Autumn 1988).

Mattar, Philip. «The PLO and the Gulf Crisis.» *The Middle East Journal*. vol. 48. no. 1 (Winter 1994).

الفصل الرابع

أقلية من المواطنين
التدين والتناغم الاجتماعي في قطر

ماجد محمد حسن الأنصاري

منذ أواسط القرن التاسع عشر يستمر النقاش في شأن العلاقة بين التدين والتناغم الاجتماعي[1]. مع ذلك، وكما هي الحال بالنسبة إلى معظم الظواهر الاجتماعية، لا يوجد اتفاق على وجود علاقة بين الظاهرتين وشكليهما. ويشير عدد من العلماء إلى تأثير إيجابي أو سلبي للتدين في التناغم الاجتماعي، في حين يرفض آخرون هذا تمامًا. كما يلاحظ أن معظم البحوث التي أُجريت في هذا الشأن كانت في السياق اليهودي - المسيحي، وندر وجود دراسة تسبر أغوار هذا الموضوع في المجتمعات التي تسود فيها أديان أخرى.

الحالة القطرية حالة فريدة من نوعها؛ إذ يتكون المجتمع القطري من أكثرية من الأجانب وأقلية من المواطنين، حيث يكون المواطنون كلهم تقريبًا عربًا مسلمين، بينما يشكل الأجانب مجموعة من الأعراق والديانات المختلفة. وعلى الرغم من الوتيرة السريعة للتطور والانفتاح في المجتمع القطري، نتيجة مشروعات التحديث التي تقوم بها الحكومة، لا يزال المجتمع محافظًا جدًا، لذلك يتخذ الدين مركز حالة اجتماعية فريدة ومليئة بالتناقضات.

(1) Richard Traunmüller, «Moral Communities? Religion as a Source of Social Trust in a Multilevel Analysis of 97 German Regions,» *European Sociological Review*, vol. 27, no. 3 (2011), pp. 346-363.

تهدف هذه الدراسة إلى تقويم تأثير التدين في ثقة القطريين بالأجانب في دولة قطر. وذلك انطلاقًا من اختبار ثلاث فرضيات: الأولى، أن التدين سيكون مؤشرًا جيدًا إلى الثقة في الحالة القطرية. والثانية، أن من غير المرجح أن يكون تأثير التدين متشابهًا بين مجموعات مشابهة للقطريين دينيًا، ومجموعات مختلفة عن القطريين دينيًا، وحيث يؤثر التدين سلبًا في هذه الأخيرة بينما يؤثر إيجابًا في الأولى. وأخيرًا، أن قياس التدين باستخدام مؤشر مركب سيكون أفضل من استخدام مؤشرات التدين المنفردة.

تبدأ هذه الدراسة بإلقاء نظرة عامة على البحوث السابقة، ثم تنتقل إلى وصف منهجية البحث والأدوات المستخدمة فيه، ومن ثم مناقشة النتائج بدءًا بتحليل معامل مؤشرات التدين، وعرض نتائج المؤشرات الفردية، ثم مقياس التدين المركب.

أولًا: مسح البحوث السابقة

استمرت دراسة تأثير المعتقدات والمواقف الدينية في الثقة الاجتماعية، على مدى عقود. ومن أقدم الأعمال في هذا المجال ما قدمه سكونفيلد[2] الذي استخدم نتائج المسح الاجتماعي العام (GSS)، وهو مسح وطني أميركي نُفذ في عام 1973، حيث وجد الباحث صلة مباشرة بين الحضور إلى الكنيسة والثقة العامة، ولاحظ أن المستجيبين الذين قالوا إنهم حضروا إلى الكنيسة في كثير من الأحيان، أظهروا مستويات عالية من الثقة بالآخرين بصورة عامة. كما وجد أن الانتماء إلى طائفة أصولية لا يؤدي إلى انحدار مستوى الثقة، وأن الأفراد غير المنتسبين إلى أي طائفة دينية كانوا أكثر ثقة من أولئك المنتمين إلى طوائف متطرفة. قادت هذه النتائج سكونفيلد إلى أن يستنتج وجود تفاعل بشري في شكل الحضور إلى الكنيسة أكثر أهمية من الاعتقاد الديني في إنتاج رؤية أفضل تجاه الآخرين.

(2) Eugen Schoenfeld, «Image of Man: The Effect of Religion on Trust: A Research Note,» *Review of Religious Research*, vol. 20, no. 1 (Fall 1978), pp. 61-67.

لم يتفق دانيالز وورر[3] مع نتائج سكونفيلد في شأن تأثيرات الانتماء الديني؛ ففي دراستهما التي اعتمدت أيضًا على نتائج من المسح الاجتماعي العام، قاما بتحليل نتائج على مدى 25 عامًا (بين عامي 1975 و2000) مستخدمين نماذج احتمالية، فوجدا أن هناك فرقًا كبيرًا بين المنتمين إلى مجموعات دينية أكثر تحفظًا والمنتمين إلى مجموعات دينية أقل تحفظًا. وخلص الباحثان إلى أن الانتماء لا يهم بقدر الحضور إلى الكنيسة؛ حيث كان الأكثر حضورًا إلى الكنيسة أكثر ثقة بصفة عامة، عندما يتعلق الأمر بالمجموعات الأقل تحفظًا، وهي الطوائف البروتستانتية بحسب الباحثَين. لكن عندما يتعلق الأمر بحضور المنتمين إلى طوائف أكثر تحفظًا، فإن حضورهم إلى الكنيسة لم يؤثر في الثقة، وإن انتماءَهم كان مؤشرًا أفضل للثقة العامة.

بشكل مماثل للنتائج التي قدمها دانيالز وورر، وجد ترونمولر[4] أيضًا أن البروتستانت أكثر ثقة من الكاثوليك، ومن المجموعات الدينية المحافظة الأخرى. وباستخدام تحليل متعدد المستويات لـ 97 منطقة صغيرة المساحة في ألمانيا، خلص ترونمولر (في عام 2010) إلى أن البروتستانت بوصفهم أفرادًا هم أكثر ثقة من غيرهم؛ وعندما قارن المناطق البروتستانتية بالمناطق غير البروتستانتية، وجد أن الأولى كانت أكثر ثقة بصورة عامة. واستنتج هؤلاء الباحثون أيضًا أن الكاثوليك، على الرغم من أنهم أقل ثقة من البروتستانت، فهم أكثر ثقة من الألمان غير المنتمين دينيًا، ما يؤكد التأثير الإيجابي للانتماء الديني. وأخيرًا، يؤكد الباحثون تأثير الحضور والمشاركة في الثقة؛ إذ أشاروا إلى أن المستجيبين الأكثر حضورًا ومشاركة في أنواع مختلفة من النشاط الديني أظهروا نتائج ثقة أعلى.

هناك وجهة نظر أخرى يقدمها براناس غارزا وزملاؤه[5] الذين استخدموا

(3) Joseph P. Daniels & Marc Von Der Ruhr, «Trust in Others: Does Religion Matter?,» *Review of Social Economy*, vol. 68, no. 2 (June 2010), pp. 163-186.

(4) Traunmüller, «Moral Communities?».

(5) Pablo Brañas-Garza, Máximo Rossi & Dayna Zaclicever, «Individual's Religiosity Enhances Trust: Latin American Evidence for the Puzzle,» *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 41, nos. 2-3 (March-April 2009), pp. 555-566.

قاعدة بيانات من أميركا اللاتينية لأكثر من 2000 مستجيب من 18 بلدًا؛ واستخدموا في تحليلهم مقياس ليكرت رباعيًا؛ إذ طُلب من المستجيبين أن يحددوا درجة ممارستهم الشعائر الدينية واحترامهم إياها، بوصفها مقياسًا للتدين، جنبًا إلى جنب مع الانتماء إلى طائفة أو مجموعة دينية. وفي تحليلهم الذي استخدم نماذج احتمالية مرتبة، وُجد أن الكاثوليك، خلاف ما ذَكر دانيالز ورور وترونمولر، كانوا أكثر ثقة بالآخرين وبالمؤسسات الحكومية. وخلصوا أيضًا إلى أن الحضور يرتبط ارتباطًا إيجابيًا بالثقة بغض النظر عن الانتماء. ومن الجدير بالذكر أن في الدراستين المذكورتين سابقًا، كانت المجموعة الدينية ذات الأغلبية في المجتمع - البروتستانت في أميركا والكاثوليك في أميركا اللاتينية - هي الأكثر ثقة، ما يشير إلى تأثير الانتماء إلى المجموعة المهيمنة في الثقة.

في المجال نفسه يقدم أليسينا ولا فيرارا[6] تفسيرًا لتأثير المجموعة المهيمنة؛ إذ يشيران إلى أن الانتماء إلى مجموعة تعرضت للتمييز تاريخيًا يؤثر سلبًا فيها، في حين أن الانتماء إلى مجموعة دينية معينة لا يؤثر في الثقة الاجتماعية. تُستمد هذه النتائج من نتائج المسح الاجتماعي العام في الفترة الواقعة بين عامي 1974 و1994، كما وجد الباحثان أن العوامل الفردية، مثل الدخل والتعليم، إضافة إلى الانتماء إلى شرائح من المجتمع تعرضت للتمييز والعنصرية، كانت أفضل بوصفها مؤشرات إلى الثقة الاجتماعية من الانتماء الديني.

أما كونوفيتش وهودسون[7] في بحث لهما بعنوان «الصراع والهوية الدينية والتعصب العرقي في كرواتيا»، فناقشا السياق المتعلق بنظريتَي عودة الظهور والبروز؛ إذ تشير النظرية الأولى إلى أن عودة التدين في المجال الاجتماعي، على الأقل جزئيًا، أدت إلى نمو التعصب والتحيز. أما نظرية البروز فتشير إلى أن وجود علاقة بين التدين والتعصب ينبع من زيادة المنافسة على الموارد والصراع بين المكونات المختلفة في المجتمع. وكانت النتائج بحسب الباحثَين لمصلحة

(6) Alberto Alesina & Eliana La Ferrara, «Who Trusts Others?» *Journal of Public Economics*, vol. 85, no. 2 (2002), pp. 207-234.

(7) Robert M. Kunovich & Randy Hodson, «Conflict, Religious Identity, and Ethnic Intolerance in Croatia,» *Social Forces*, vol. 78, no. 2 (December 1999), p. 643.

نظرية البروز، حيث وجدا أن الحضور إلى الكنيسة وتشدد المعتقدات الدينية ليسا السبب المباشر للتعصب في البيئة الكرواتية، بل إن التأثيرات كانت زائفة ونتجت من الارتباط بين التدين والتعصب بفعل الاستقطاب بين الفئات الاجتماعية.

في سياق غير مسيحي نادر، أشار غادو إلى الأثر السلبي للتدين في التسامح؛ ففي عمله الذي يجمع بين بيانات على المستوى الفردي للجولة الرابعة من مسح حياة الأسرة الإندونيسية وبيانات التعداد الجزئي الوطني وغيرها من البيانات الوطنية، وجد غادو[8] أن التدين في البيئة الإسلامية يقود إلى مزيد من الثقة بالجيران والمنتمين إلى مجموعات مشابهة اجتماعيًا، إلا أنه أثبت ارتباطه سلبًا بالثقة بالمنتمين إلى مجموعات اجتماعية مختلفة. وجرى تأكيد هذه النتيجة من طريق التأثير البارز السلبي للتنوع الديني في الثقة، الذي أشار إليه الباحث في الدراسة نفسها.

في الإطار نفسه، قام بيرغرين وبجورنسكوف[9] بدراسة عن تأثير التدين في الثقة باستخدام نتائج استطلاع غالوب الدولي في 105 دول، ووجدا بشكل عام، أن التدين يقلل من الثقة. وقدما تفسيرًا قاسيًا جدًا أشار إلى التأثير السلبي للتدين، والناتج من أن الدين، بوصفه جزءًا من طبيعته، يسبب انقسامًا وشرخًا في المجتمع بين المنتمين إلى معتقدات مختلفة.

ظهرت نتائج معاكسة في دراسة قام بها ويلش وسيكينك وسارتين وبوند[10] أثبتوا فيها عدم وجود علاقة ذات دلالة بين التدين والثقة الاجتماعية. لقد قام الباحثون بإجراء نماذج المربعات الصغرى العادية (OLS) والانحدار الخطي العادي (OLR) باستخدام نتائج دراسة الانتخابات الوطنية لعام 2000 ووجدوا

---

(8) Arya Gaduh, «Uniter or Divider? Religion and Social Cooperation: Evidence from Indonesia,» The Northeast Universities Development Consortium (NEUDC), October 2012.

(9) Niclas Berggren & Christian Bjørnskov, «Is the Importance of Religion in Daily Life Related to Social Trust? Cross-country and Cross-state Comparisons,» *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 80, no. 3 (December 2011), pp. 459-480.

(10) Michael R. Welch et al., «Trust in God and Trust in Man: The Ambivalent Role of Religion in Shaping Dimensions of Social Trust,» *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 43, no. 3 (2004), pp. 317-343.

أن الانتماء الديني إلى الكاثوليكية أو البروتستانتية المحافظة لم يقلل الثقة، سواء أكان في المنتمين إلى المجموعة نفسها أم في المنتمين إلى مجموعات مختلفة. إضافة إلى ذلك، خلص الباحثون إلى أن حضور الشعائر الدينية والمشاركة في المنظمات وأنواع مختلفة من النشاط الديني لم يكونا مؤشرًا إلى الثقة كما جرت الإشارة إليه في بحوث أخرى[11].

في تحليلٍ آخر لويلش[12] استخدم الانحدار اللوجستي التراتبي لتحليل نتائج مسح الفاعلية الدينية والجماهيرية في عام 2002 في الولايات المتحدة، ووجد أن البروتستانت بصورة عامة كانوا أكثر ثقة من أفراد الطوائف الأخرى. جرت ملاحظة هذه العلاقة بين البروتستانتية وظهور مستوى أعلى من الثقة فقط عند النظر إلى الثقة بالغرباء، لا عند السؤال عن الثقة بالجيران والمعارف. ويعتقد الباحثون في هذا العمل أن التأثير يرجع أساسًا إلى طبيعة الحواضن الاجتماعية التي يعيش فيها المنتمون إلى مجموعات الأقلية الدينية. كما أكد ويلش موقفه في شأن الحضور والمشاركة وتوصل إلى نتائج مماثلة لتلك المقدمة في تحليل عام 2004.

أما شميتس وريل[13] فوجدا، في دراستهما عن الثروة الاجتماعية في هولندا اعتمادًا على مجموعات البيانات الأكاديمية والرسمية المختلفة للفترة بين عامي 1997 و2010، نتائج مشابهة لترونمولر وويلش وآخرين في أن البروتستانت أكثر ثقة عندما يمثلون الأغلبية أو المجموعة المهيمنة في المجتمع، إلا أنهما اختلفا مع ويلش وزملائه في شأن تأثير الحضور إلى الكنيسة؛ إذ وجدا أن حضور الشعائر الدينية كان مؤشرًا قويًا وإيجابيًا إلى الثقة الاجتماعية بالنسبة إلى كل من المسيحيين والمسلمين.

---

(11) انظر: Brañas-Garza, Máximo Rossi Dayna Zaclicever, «Individual's Religiosity»; Schoenfeld, «Image of Man», and Traunmüller, «Moral Communities?».

(12) Michael R. Welch, David Sikkink & Matthew T. Loveland, «The Radius of Trust: Religion, Social Embeddedness and Trust in Strangers,» *Social Forces*, vol. 86, no. 1 (September 2007), pp. 23-46.

(13) Hans Schmeets & Saskia te Riele, «Declining Social Cohesion in The Netherlands?» *Social Indicators Research*, vol. 115, no. 2 (January 2014), pp. 791-812.

أما برامبيا وزملاؤها[14] فقدموا نظرة أكثر عمقًا عن تأثير الانتماء الديني؛ إذ أجروا دراسة على نطاق صغير في إيطاليا على عينة من الكاثوليك في المدارس الإيطالية والمنظمات الدينية التي تراوح أعمار أفرادها بين 17 و30 عامًا. وهدفت الدراسة إلى قياس تأثير الانتماء والمعتقدات الدينية في المواقف تجاه المهاجرين المسلمين. ووجدت أن الانتماء إلى الكاثوليكية بسبب الضغط الاجتماعي أدى إلى تعصب أكثر تجاه المهاجرين المسلمين، في حين أدى التدين النابع من قناعة شخصية إلى مزيد من التسامح تجاههم. وعلى الرغم من أنها مستمدة من دراسة محدودة النطاق، فإن هذه النتائج تشير إلى أن الطبيعة الاجتماعية للانتماء إلى جماعة دينية لها تأثير مختلف عن المواقف الدينية الشخصية التي تبدو أكثر انسجامًا مع ما تشير إليه العقيدة الدينية المسيحية في شأن التسامح مع الآخرين بصورة عامة.

أما في ما يتعلق بالعنصرية ضد المسلمين أيضًا، فوجد هينز ومينكن وتولبرت[15] الذين استخدموا تحليلًا متعدد المتغيرات لنتائج بيانات المسح الديني لبايلور 2005 في الولايات المتحدة، أن حضور الشعائر الدينية يرتبط سلبًا بالثقة بالمسلمين، لكنهم أكدوا أن الارتباط في هذه الحالة كان ضعيفًا. ومن أكثر النتائج المثيرة التي قدمها الباحثون، نجد أن الأفراد المتدينين الذين لهم اعتقاد في أن الرب غاضب ومنتقم، من المرجح أن يكونوا أكثر تعصبًا ضد المسلمين من أولئك الذين لديهم اعتقاد بربٍ رحيم ومحب.

هناك تفسير آخر للتعصب ضد المسلمين يقدمه جونسون[16] في دراسة لـ 412 شخصًا من سكان مدينة مونيس في ولاية إنديانا الأميركية، حيث تشير النتائج إلى أن الانتماء إلى كنيسة محافظة أصولية يُعد مؤشرًا جيدًا إلى التعصب

(14) Maria Brambilla et al., «Religiosity and Prejudice: Different Patterns for Two Types of Religious Internalization,» *The Journal of Social Psychology*, vol. 153, no. 4 (July-August 2013), pp. 486-498.

(15) Wesley M. Hinze, F. Carson Mencken & Charles M. Tolbert, «From Obama to Osama: Image of God and Trust in Muslims among the Highly Religious in the United States,» *Sociological Focus*, vol. 44, no. 1 (2011), pp. 18-36.

(16) Stephen D. Johnson, «Religion and Anti-Islamic Attitudes,» *Review of Religious Research*, vol. 48, no. 1 (2006), pp. 5-16.

ضد المسلمين. في حين أن جاكوبسون[17]، من ناحية أخرى، في دراسة لـ 960 طالب علم اجتماع في الجامعات الأميركية، تبين له عدم وجود ارتباط بين التدين والتعصب باستثناء عينة من المورمون، حيث لوحظ وجود علاقة سلبية بين التدين والتعصب لديهم. أرجع الباحث هذه العلاقة إلى الطبيعة الفريدة للجماعة التبشيرية لما يحمله مفهوم التبشير من رؤية إيجابية للآخرين.

في دراسة على نطاق أوسع، قاس كوبر وزيك[18] تأثير التدين في التعصب من خلال عينة من 1000 مستجيب من ثماني دول في أوروبا، ووجدا أن الأكثر تدينًا يميلون إلى أن يكونوا أقل ثقة بالمهاجرين والمنتمين إلى مجموعات دينية مختلفة. ومع عينة ذات نطاق أوسع وبالإفادة من مؤشرات مختلفة لقياس التدين، قدمت النتائج هنا حجة قوية على وجود علاقة إيجابية بين التدين والتعصب.

أما برينيمان[19] فيقدم شرحًا أكثر تفصيلًا للعلاقة بين التدين والتعصب في دراسته التي استخدمت بيانات من المسح الاجتماعي العام لعام 1994. بعد إجراء الانحدار اللوجستي التراتبي، وجد أن هؤلاء المستجيبين المنتمين إلى مجموعات لا تشعر بالتهديد بسبب الهجرة، مثل اليهود، والكاثوليك والتابعين لديانات غير يهودية ولا مسيحية، كانوا أقل تعصبًا، في حين أن المنتمين إلى المجموعة المهيمنة، وهي البروتستانت، التي من المرجح أن يشعر المنتسبون إليها بأن المهاجرين يمثلون تهديدًا لثقافتهم كانوا أكثر تعصبًا. ووجد برينيمان أيضًا، بغض النظر عن المجموعة التي ينتمي إليها الشخص، أن حضور الشعائر الدينية كان مرتبطًا سلبًا بالتعصب.

على الصعيد نفسه قدم شيبرز وزملاؤه[20] في بحثهم عن تأثيرات التدين

---

(17) Cardell K. Jacobson, «Religiosity and Prejudice: An Update and Denominational Analysis,» *Review of Religious Research*, vol. 39, no. 3 (March 1998), p. 264.

(18) Beate Küpper et al., *Religion and Prejudice in Europe: New Empirical Findings* (London: Alliance Publishing Trust, 2010).

(19) Robert Brenneman, *Faith and the Foreigner: Exploring the Impact of Religion on Immigration Attitudes* (Saarland: VDM Verlag Dr. Müller, 2008).

(20) Peer Scheepers, Mèrove Gijsberts & Evelyn Hello, «Religiosity and Prejudice against Ethnic Minorities in Europe: Cross-National Tests on a Controversial Relationship,» *Review of Religious Research*, vol. 43, no. 3 (March 2002), p. 242.

في التعصب ضد المهاجرين في أوروبا الذي أفاد من نتائج المسح الوطني العابر البلدان الذي نفذ في 11 بلدًا في عام 1998، نتائج تشير إلى أن المسيحيين - الكاثوليك والبروتستانت - هم أكثر تعصبًا ضد المهاجرين من أولئك المنتمين إلى أديان غير المسيحية والمستجيبين غير المنتمين دينيًا. كما وجدوا أن حضور الشعائر الدينية زاد من التعصب بما يتفق ونتائج الدراسة التي أشرنا إليها سابقًا لهينز وزملائه[21]. كما قام الباحثون بتقويم أبعاد للتدين: الممارسة، والانتماء والحضور، والمعتقدات، والعقيدة والخبرة، والخبرة الدينية الشخصية، والتبعات، والانتماء والبروز. ومع تأثيرات الانتماء والحضور، وجد الباحثون أن الاعتقاد في وجهة نظر معينة في الدين - الاعتقاد أن دين الفرد هو الصحيح فقط - كان له ارتباط إيجابي قوي بالتعصب ضد المهاجرين. كما أكدوا أن التجربة الشخصية والروحانية الفردية أدت إلى تعصب أقل. لكن الجدير بالذكر هنا أيضًا، أن المجموعات التي يرجح أن تشمل مهاجرين - ديانات غير مسيحية - أظهرت تعصبًا أقل ضد المهاجرين، في حين أن المجموعات الدينية المهيمنة التي قد ترى أن الهجرة تهدد الهوية الاجتماعية، كانت أكثر تعصبًا.

اتفق سيغنار[22] مع شيبرز وزملائه[23] على أهمية تفكيك التدين إلى أبعاد. ويشير سيغنار إلى أن تأثير التدين في التعصب يعتمد على بعد التدين الذي تجري دراسته؛ فالأبعاد المختلفة التي تدرس ستؤدي إلى نتائج مختلفة تراوح بين التأثير الإيجابي والتأثير السلبي في التعصب. أما تان وفوغل[24] فاستخدما ثلاثة أبعاد للتدين: الاعتقاد والخبرة والطقوس. وكان أول اثنين أقرب لتلك التي استخدمها شيبرز وزملاؤه، وأبعاد الطقوس هي نسخة أخرى من بعد الممارسة مع تأكيد أكثر للممارسات الدينية والحضور. وقام الباحثون بدراسة الأبعاد المذكورة سابقًا للتدين في مقابل نتائج تجربة «لعبة الاستثمار» التي أجراها أولًا بيرغ وزملاؤه

---

(21) Hinze, Mencken & Tolbert, pp. 18-36.

(22) Thomas E. Cygnar, Donald L. Noel & Cardell K. Jacobson, «Religiosity and Prejudice: An Interdimensional Analysis,» *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 16, no. 2 (June 1977), pp. 183-191.

(23) Scheepers, Gijsberts & Hello, «Religiosity and Prejudice».

(24) Jonathan H.W. Tan & Claudia Vogel, «Religion and Trust: An Experimental Study,» *Journal of Economic Psychology*, vol. 29, no. 6 (December 2008), pp. 832-848.

في عام 1995. وتقيس التجربة الثقة من خلال تقويم «المقترح» كمية الأموال المرسلة إلى «المستجيب»، مع العلم أن «المستجيب» غير ملزم أن يرسل أي كمية من الأموال لـ «المقترح». والمطلوب من هذه التجربة هو أن تقيس مستوى ثقة «المقترح» بالغرباء. ووجد الباحثون أنه كلما كان «المقترح» أكثر تدينًا، كان من زاد احتمال أن يكون لديه ثقة أعلى، وأن «المقترحين» الأكثر تدينًا أظهروا ثقة أكبر عندما عرفوا أن «المستجيبين» هم أيضًا أعلى تدينًا، وأقل ثقة عندما كان المستجيبون خلاف ذلك.

تقدم البحوث التي جرت مناقشتها أعلاه، لمحة عن تفسيرات منوعة للعلاقة بين التدين والثقة. وكما نرى لا يوجد اتفاق على وجود أو اتجاه لتأثير التدين؛ إذ ادعى بعض الباحثين وجود تأثير إيجابي، وأشار آخرون إلى وجود تأثير سلبي، أما الباقون فيرون أن التأثير في أحسن الأحوال معقد أو غير موجود من الأصل. وتكرر ظهور ثلاثة أبعاد من التدين: الممارسة والحضور والمشاركة، والانتماء والمعتقدات. وسنشير إلى الحجج الرئيسة المتعلقة بكل من هذه العوامل؛ بداية، بالنسبة إلى تأثير الحضور والمشاركة، أشار عملان من الأعمال المرصودة إلى وجود تأثير سلبي (هينز وآخرين، وشيبرز وآخرين). أما الآخرون الذين درسوا الحضور من بين أولئك المذكورين أعلاه، فأكدوا تأثيره الإيجابي في الثقة والتسامح. والتفسير الذي قدمه سكونفيلد، الذي يشير إلى أن هذا التأثير للحضور يدل على أن التفاعل البشري هو الأكثر أهمية من العقيدة والموقف اللاهوتي، يبدو مقنعًا هنا. وعلى وجه الخصوص، عند عده في بعض الحالات، عندما أثبتت الأبعاد الأخرى للتدين، تأثيرًا ضئيلًا أو غير واضح، بقيت المشاركة مرتبطة إيجابًا بالثقة أو التسامح.

عندما يتعلق الأمر بالانتماء الديني، ما نستنتجه من الأعمال التي عرضناها أعلاه، هو وجود تأثير لجماعة مهيمنة، عند دراسة العلاقة بين الانتماء والثقة والتسامح، ما يجعل افتراض تأثير عقائدي واضح المعالم في الانتماء إلى مجموعة دينية معينة أمرًا صعبًا، إذا لم نأخذ في الحسبان موقع هذه المجموعة في الهرم الاجتماعي. وتمكن ملاحظة هذا التأثير للمجموعة المهيمنة عند النظر

إلى البروتستانت في الولايات المتحدة وأوروبا، والكاثوليك في أميركا اللاتينية، وحتى المسلمين في إندونيسيا. أما بالنسبة إلى الثقة العامة، فيميل أعضاء المجموعة الدينية المهيمنة إلى أن يكونوا أكثر ثقة من أعضاء المجموعات الدينية المنتمية إلى الأقلية. وعند الحديث عن الثقة بالمنتمين إلى جماعات أخرى أو المهاجرين، أظهر المنتمون إلى الأغلبية ثقة أقل وتعصبًا أكثر من نظرائهم الأعضاء المنتمين إلى الأقلية. وكما ذكرنا سابقًا، يكمن تفسيرنا في أن أعضاء المجموعة المهيمنة يرون في الثقافات الأخرى تهديدًا للهوية الاجتماعية للأغلبية، بينما عندما تسألهم عن ثقتهم بالناس عمومًا، فهم يتصورون المشابهين لهم لا الآخرين، ولذلك يظهرون ثقة أعلى هنا.

أخيرًا، بالنسبة إلى المعتقدات الدينية، يعد تأثير التجربة الدينية الشخصية والقناعة الدينية الشخصية إيجابًا وفقًا لنتائج بعض البحوث؛ إذ زادت مستويات الثقة والتسامح من خلال وجود هذين العاملين. اهتمت بحوث أخرى بالمعتقدات المذهبية مثل الاعتقاد في الرحمة أو الانتقام والاعتقاد أن دين الفرد هو الصحيح. هنا تبين أن المعتقدين بأن الرب غاضب ومنتقم والمؤمنين بصواب دينهم أقل ثقة وتسامحًا. أما التدين الشخصي والرؤية الرحيمة للإله فيزيدان الثقة والتسامح. لكن من المهم ملاحظة أن معظم الأعمال المنشورة كان عن السياق اليهودي المسيحي؛ ففي هذا البحث، لم نجد غير بحث غادو عن إندونيسيا، حيث كانت أغلبية السكان من المسلمين، وحتى في بحثه لم يناقش المعتقدات الدينية بصورة خاصة.

مع ندرة البحوث في السياقات غير اليهودية المسيحية، هناك أمور أخرى تنقص البناء البحثي لدراسة تأثير التدين في الثقة والتسامح؛ وهي تتمثل في: أولًا، على الرغم من وجود كثير من النقاش عن تأثير الممارسة، يستخدم معظم البحوث المنجزة حضور الشعائر وأنواع مختلفة من النشاط الديني على أنه هو المقياس الوحيد للممارسة، ومطلوب مزيد من العمل في شأن الممارسات الفردية باستخدام قياسات مثل قراءة الكتب المقدسة وأداء الطقوس الدينية الفردية. ثانيًا، لتوضيح التداخل بين القيم والمعتقدات الدينية والقيم والقناعات الاجتماعية

والآراء السياسية، فهي تتشابك في عدد من المجتمعات، ويحتاج ذلك إلى مزيد من العمل والجهد. وتجلى ذلك بوضوح في البيئة الكرواتية التي جرت مناقشتها سابقًا، وفي بحوث أليسينا ولا فيرارا[25]، حيث وجد الباحثان أن الجماعات التي تعاني التمييز تاريخيًا أظهرت ثقة أقل بالآخرين. وأخيرًا، لا بد من الأخذ بتأثير المجموعة المهيمنة عند مناقشة الانتماء الديني بحسب ما نوقش أعلاه.

ثانيًا: منهجية البحث

1- مصدر البيانات

تستخدم هذه الدراسة مسح التناغم الاجتماعي لدولة قطر الذي أجراه معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية في جامعة قطر. جرى، من خلال المسح، استجواب المستجيبين عن القيم والممارسات الدينية، والمحافظة الاجتماعية والتوجهات السياسية. كما سُئل المستجيبون أيضًا عن مواقفهم تجاه المقيمين غير القطريين (الوافدين) في قطر وعلاقتهم بهم. وكان الغرض من تصميم الاستبيان هو قياس تأثير المعتقدات والقيم الشخصية في التسامح والثقة الاجتماعية بالآخرين.

أُجري المسح في كانون الأول/ ديسمبر 2013 باستخدام عينة عشوائية منتظمة من الأسر القطرية، مع طبقة ثانية من الاختيار العشوائي داخل الأسرة. وبلغت العينة 1732 مستجيبًا. أما هامش الخطأ لهذا المسح فكان نحو 2.6 في المئة.

2- المتغير المتأثر

بما أن الدراسة تهدف إلى قياس تأثير التدين في الثقة بالأجانب، استخدم التحليل عددًا من المتغيرات عن الثقة الاجتماعية تجاه مجموعات مختلفة من

(25) Alesina & La Ferrara, pp. 207-234.

الأجانب على أنها المتغير المتأثر. ضمن المسح، جرى سؤال المستجيبين عن الثقة بالمجموعات التالية من الأجانب: العرب، والغربيون، والشرق آسيويون، والقادمون من شبه القارة الهندية. ولتحديد الإجابات استخدم مقياس ليكرت من أربع نقاط الذي يبدأ بالثقة العالية، ثم بالثقة المتوسطة، ثم بعدم الثقة المتوسطة، وينتهي بعدم الثقة إطلاقًا. لغرض هذا التحليل، أعيد ترميز مجموعة الأجوبة لإعطاء مجموعات الثقة العالية درجة أعلى، حيث جرى إعطاء الثقة العالية 4 نقاط، وباقي المجموعات جرى تقويمها على التوالي.

عند سؤالهم عن ثقتهم بالقطريين الآخرين، أظهر المستجيبون مستويات عالية من الثقة؛ إذ قال 28 في المئة إن لديهم ثقة عالية بالقطريين، في حين قال 65 في المئة إن ثقتهم متوسطة. كما أظهر المستجيبون مستويات عالية من الثقة بالعرب، حيث قال 82 في المئة إن لديهم ثقة بهم، في حين أظهر 8 في المئة فقط ثقة عالية.

كانت الثقة بالمجموعات غير العربية أقل بكثير؛ فالثقة كانت أقل بالغربيين والشرق آسيويين والقادمين من شبه القارة الهندية؛ إذ قال 48 في المئة من المستجيبين إن لديهم ثقة بالمغتربين من شبه القارة الهندية، في حين قال 2 في المئة إن لديهم ثقة عالية بهم، وقال 46 في المئة إن لديهم ثقة بالغربيين، وكما في المجموعة السابقة، فإن 2 في المئة فقط كان لديهم خيار أعلى للثقة. أما المستويات الأقل في الثقة، فكانت من نصيب الشرق آسيويين؛ إذ قال 44 في المئة من المستجيبين إنهم يثقون بهم، في حين قال واحد في المئة إن ثقتهم بهم عالية.

3- المتغيرات المؤثرة

تماشيًا مع الهدف من هذه الدراسة، وضعنا مؤشرًا للتدين يستند إلى ثلاثة أبعاد. كما ذكر سابقًا، يشير بعض العلماء[26] إلى فوائد دراسة أبعاد مختلفة من التدين بدلًا من الاعتماد على قياس واحد له. بالنسبة إلى دراستنا، وضعنا ثلاثة

(26) Tan & Vogel, «Religion and Trust».

أبعاد: المعتقدات الشخصية، والممارسة والحكم على الآخر. فبُعدَا المعتقدات الشخصية والممارسة مماثلان لما وصفه كلٌّ من شيبرز وزملاؤه[27] وتان وفوغل[28]، في حين أن البعد الثالث لم يؤخذ في الحسبان في البحوث التي جرى عرضها.

بالنسبة إلى **البعد الأول**، أي المعتقدات الشخصية، استخدمنا متغيرات لقياس قوة العقيدة الدينية الشخصية ومدى أهمية تثقيف الأطفال عن المسائل الإيمانية عند المستجيب. من خلال المتغير الأول، جرى سؤال المستجيبين عن شدة تدينهم، والثاني عن أهمية الدين في التعامل مع صعوبات الحياة، بينما تعلق المتغيران الثالث والرابع بأهمية تعليم الأطفال عن حياة الأنبياء والصحابة والعبادات.

يرى معظم القطريين الذين جرت مقابلتهم أنفسهم متدينين. مع ذلك، ذكر معظمهم أنهم متدينون إلى حد ما، حيث قال 18 في المئة إنهم متدينون جدًا مقارنة بـ 81 في المئة قالوا إنهم متوسطو التدين، وواحد في المئة فقط ذكروا أنهم من غير المتدينين نوعًا ما. وكان السؤال الثاني عن أهمية التدين في تجاوز الصعوبات، وأسفر عن تأكيد المستوى العالي من التدين؛ إذ رأى جميع المستجيبين تقريبًا أن الدين مهم، وقال أكثر من 94 في المئة إن له أهمية عالية، وقال 5 في المئة إن له أهمية متوسطة. لوحظت المستويات نفسها من التدين للمتغيرَين عن تدريس الموضوعات الدينية للأطفال، فرأى نحو 100 في المئة من المستجيبين أن تعليم الأطفال أمور العبادات وتاريخ الأنبياء وصحابة النبي محمد من الأمور المهمة. وقال أكثر من 96 في المئة إنها مهمة للغاية في كلتا الحالتين.

بالنسبة إلى **البعد الثاني**، أي الممارسة، استخدمنا متغيرَين لقياس الحضور؛ فالمتغير الأول، سأل المستجيبين عن عدد مرات أدائهم صلاة الفجر في وقتها. وبما أن وقت هذه الصلاة يكون من الساعة الثالثة إلى الخامسة صباحًا في قطر،

---

(27) Scheepers, Gijsberts & Hello, «Religiosity and Prejudice».

(28) Tan & Vogel, «Religion and Trust».

بحسب الوقت في السنة، فمن المتوقع أن تكون أقل صلاة تؤدى من الصلوات الخمس في اليوم. لذلك، فالسؤال عن صلاة الفجر يتيح مؤشرًا أكثر دقة عن التفاني الديني. وكان المتغير الثاني عن حضور أنواع مختلفة من النشاط الديني بانتظام. وبما أن أداء الصلاة في المسجد هو للرجال أساسًا، فإن السؤال عن النشاط الديني مثل حلقات قراءة القرآن والمحاضرات الدينية هو أكثر ملاءمة للسياق، فأنواع النشاط هذه يحضرها كلا الجنسين.

أظهرت النتائج أن 52 في المئة من المستجيبين يؤدون صلاة الفجر يوميًا، في حين قال 39 في المئة إنهم يؤدونها مرة أو أكثر في الأسبوع، وقال 5 في المئة إنهم يؤدونها مرة أو أكثر في الشهر، وقال أقل من 4 في المئة إنهم نادرًا ما يؤدونها، أو لا يؤدون الصلاة بتاتًا في وقتها. وفي سؤال الممارسة الثاني، قال 27 في المئة إنهم يحضرون أنواعًا مختلفة من النشاط الديني.

أخيرًا، بُعْد الحكم على الآخرين الذي يقيس كيف يمرر المستجيب الحكم الديني على معتقدات الآخرين ومواقفهم؛ بعبارة أخرى، هو مقياس للتسامح مع السلوك غير الديني. من خلال متغيرات هذا البُعد، جرى سؤال المستجيب عن مدى أهمية انتماء شخص إلى الإسلام لإعطائه الجنسية القطرية، والحصول على تبرع أو العمل خادمة أو سائقًا في منزل المستجيب. كما استخدمنا علاقة أكثر حساسية للمستجيب بسؤاله عن الموافقة على زواج ابنته من شخص لا يصلي.

تشير النتائج إلى أن 86 في المئة رأوا أن كون الشخص مسلمًا شرط مهم جدًا للحصول على الجنسية القطرية، ويرى 8 في المئة أنه متوسط الأهمية، في حين يرى 5 في المئة فقط أنه غير مهم. من ناحية أخرى قال نحو 7 في المئة إن كون الشخص مسلمًا مهم للحصول على تبرعه، وقال 44 في المئة إنه مهم جدًا، وقال 27 في المئة من الذين جرى سؤالهم إن الدين ليس مهمًا عند اختيار الخادمة أو السائق، في حين أن النسبة الباقية (73 في المئة) تعده مهمًا. أما بخصوص تزويج بناتهم، فقال 94 في المئة إنهم يرفضون تزويج بناتهم ممن لا يصلي، في حين قال 87 في المئة إنهم يرفضون ذلك بشدة.

في إطار بُعْد الحكم على الآخرين، كان هناك مجموعة من الأسئلة عن

تقويم تدين الآخرين. من خلال المسح، سئل المستجيبون إذا كانوا يعتقدون أن الشخص يمكن أن يكون متدينًا إذا كان يقوم بأمور معينة تعد حرامًا في الشريعة. شملت الأفعال المحظورة: التدخين، عدم ارتداء الحجاب (للنساء)، ترك الصلاة، التعامل مع مصرف غير متوافق مع الشريعة الإسلامية.

قدمت نتائج هذه المتغيرات مستويات تباين أفضل؛ فإذا كان الشخص مُدخنًا، وافق 57 في المئة على أنه من الممكن أن يعد متدينًا، وقال 36 في المئة الأمر نفسه عن التعامل مع مصرف غير متوافق مع الشريعة الإسلامية، بينما قال خمس المستجيبين فقط أن المرأة التي لا ترتدي الحجاب والشخص الذي لا يصلي بانتظام إنهما يمكن أن يعدا متدينَين.

جرى تعديل نتائج هذه المتغيرات؛ إذ تضم كلها مقياسًا من أربع نقاط لإدراجها في مؤشر التدين لاحقًا. وجرى استخدام المؤشر بعد ذلك بوصفه متغيرًا متأثرًا بحيث يكون صورة شاملة عن تدين المستجيب.

4- متغيرات التحكم

بالتوازي مع المتغيرات المؤثرة والمتأثرة، أخذ التحليل في الحسبان عددًا من المتغيرات للتحكم في التأثيرات الخارجية في النموذج. شملت هذه المتغيرات خصائص ديموغرافية (سكانية) عامة؛ مثل الجندر والعمر والمستوى التعليمي والحالة الاجتماعية. واشتمل النموذج المستخدم أيضًا متغيرًا عن الدراسة في الخارج، حيث نفترض أن قضاء وقت في الخارج يمكن أن يعرض الفرد لبيئة منوعة دينيًا وإثنيًا، وتجعل من المستجيب نفسه أجنبيًا في دولة أخرى، الأمر الذي يجعل المستجيب الذي درس، أو يدرس، في الخارج أكثر تعاطفًا مع غير القطريين.

أخيرًا، جرى استخدام متغير يسأل المستجيب إذا ما كان له أصدقاء غير قطريين من المجموعات التي يراد قياس الثقة بها، يأتي ذلك للتحكم في تأثير التواصل الذي يشار إليه في نظرية الاتصال الاجتماعي. تشير نظرية الاتصال الاجتماعي إلى أن مزيدًا من التواصل مع أفراد من مجموعات أخرى يقلل

التعصب ضد هذه المجموعات، ويزيد الثقة بهم[29]. عند سؤالهم عما إذا كان لهم أصدقاء عرب، أفاد 87 في المئة من المستجيبين بالإيجاب؛ وعن سؤال إن كان لهم أصدقاء غربيون أو من شبه القارة الهندية، قال ربع المستجيبين إن لهم أصدقاء من هاتين المجموعتين، بينما قال 23 في المئة فقط إن لديهم أصدقاء من شرق آسيا.

ثالثًا: التحليل والنتائج

يشتمل التحليل على ثلاث خطوات: **الأولى**، إجراء تحليل العوامل لتقويم العلاقة بين متغيرات التدين. وتتمثل الخطوة الثانية بإجراء مجموعة من الانحدارات المتعددة الخطية لاختبار تأثير متغيرات تدين الفرد في الثقة. أما الخطوة الثالثة فتتمثل في استخدام النموذج نفسه، كما أجريت مجموعة أخرى من الانحدارات لاختبار مؤشر التدين مقابل الثقة. وفي ما يلي نعرض نتائج هذه الخطوات.

1- تحليل العامل الكامن

بدأنا التحليل بالتأكد من صحة افتراضنا أن المتغيرات المستخدمة تقيس الظاهرة نفسها. وتحليل العامل الكامن، أو تحليل المكونات الرئيسة، هو من الطرائق المتبعة لتأكيد أن هذه المتغيرات متلائم بعضها مع بعض. ويتحقق ذلك بتحديد المتغيرات التي لها تأثير كبير في العامل الكامن. تقدم العملية مبررًا لافتراض السببية، على الرغم من أن تحليل العامل الكامن لا يحدد سبب العلاقة مع المتغير، فهو يؤكد صحة الفرضية من خلال تأكيد الارتباط بين المتغيرات[30].

بداية، قمنا بفحص إمكان تحليل العوامل للمتغيرات؛ أولًا، لاحظنا أن جميع المتغيرات يرتبط عند 0.3 على الأقل، الأمر الذي يؤكد إمكان تحليل العوامل.

---

(29) Gordon W. Allport, *The Nature of Prejudice* (Cambridge, MA: Addison-Wesley Pub. Co, 1954).

(30) Harry H. Harman, *Modern Factor Analysis*, 2nd ed. rev. (Chicago: University of Chicago Press, [1967]).

ثانيًا، طبقنا قياس كايسر – ماير – أولكن (KMO) مدى ملاءمة العينة. وكانت النتيجة 0.66 وهي أعلى من القيمة الموصى بها، وهي 0.6 خلال التحليل، واستخدمنا حلين من حلول تدوير التحليل – فاريماكس وأوبليمين – وبما أنهما قدما النتائج نفسها، استخدمنا حل فاريماكس المعتاد استخدامه.

إضافة إلى ذلك، أشارت قيم التحليل الأولية إلى أن أول أربعة عوامل أنتجت مجتمعة 68 في المئة من التباين؛ بشكل فردي، فسر أول معامل 22 في المئة من التباين، والثاني 16، والثالث 14 والرابع 14 أيضًا. بعد التحليل الاستكشافي لعاملين وثلاثة وأربعة وخمسة، قررنا استخدام نموذج من ثلاثة عوامل يفسر 69 في المئة من التباين. وتتمثل أسباب اتخاذ تحليل من ثلاثة عوامل، في أن العوامل الباقية لا تقدم هيكلة منطقية، في حين أن أول ثلاثة عوامل قدم تفسيرًا مقنعًا، إضافة إلى انتشار استخدام ثلاثة عوامل في الممارسة البحثية.

بالنسبة إلى العامل الأول، تبين أن أحمال متغيرات الحكم على الآخرين عالية، حيث راوحت بين 0.42 و0.51 سجلت المتغيرات الباقية أقل من 0.3، ويبدو أن المتغيرات التي كان لها حمل عالٍ على العامل الأول، تتعلق بالحكم على تدين الآخرين عوض التدين الشخصي.

كان حمل متغيرين فقط عاليًا على العامل الثاني. وكانت المتغيرات بخصوص أهمية تعليم الأبناء العبادات وحياة الأنبياء والصحابة. ولم نجد لهذا أهمية في تحليلنا لسببين؛ يكمن أولهما في أن المتغيرين متطابقان تقريبًا، حيث يسأل كل منهما عن تعليم الأطفال موضوعات دينية. ويكمن ثانيهما في أن عند عرض النتائج الفردية للمتغيرات وجدنا جميع المستجيبين تقريبًا ضمن اختيار إجابة واحدة، حيث ذكر 96 في المئة و97 في المئة من المستجيبين على التوالي أنهم موافقون بشدة على تعليم الأطفال الموضوعات الدينية. لهذه الأسباب قررنا استبعاد ارتباط هذين العاملين، وسنستخدم واحدًا منهما فقط في وقت لاحق في التحليل.

بالنسبة إلى العامل الثالث، أبدت أربعة متغيرات عالية أحمالًا عاليًا؛ وهي تقويم التدين الشخصي، وحضور أنواع مختلفة من النشاط الديني، وعدد مرات

أداء صلاة الفجر في وقتها، وأهمية أن يكون لدى المرء خادمة أو سائق مسلم، كل من هذه المتغيرات كان تحميله عاليًا على هذا العامل. وكان ثلاثة من هذه العوامل عن التدين الشخصي، والرابع لم نتمكن من تحديد نظرية منطقية لربطه بها. من الممكن القول إن السؤال عن الخادمة والسائق يتعلق بمنزل المستجيب، وبناء عليه، يكون للأمر طبيعة شخصية، لكن المتغير المتعلق بالموافقة على زواج الابنة من شخص لا يصلي أكثر شخصية، ومع ذلك لم يكن حمله عاليًا هنا. كما توقعنا أن المتغير الخاص بأهمية الدين في مواجهة الصعوبات سيكون حمله عاليًا مع متغيرات التدين الشخصي، لكن هذا لم يحدث.

أسفر تحليل العوامل عن الإشارة إلى أن لدينا عاملين من العوامل الكامنة للنظر فيهما: التدين الشخصي، والحكم على الآخرين. تدعم هذه النتائج وجود بعدين من الأبعاد التي نقترحها في إطار هذه الدراسة: الممارسة، والحكم على الآخرين. لكن النتائج لا تدعم الترابط بين المتغيرات الدينية الشخصية. وسنحاول سبر العلاقة بين المتغيرات بصورة أعمق من خلال النظر في تأثير المتغيرات الفردية في الثقة قبل استخدام المؤشر المقترح للتدين.

2- تأثير مؤشرات التدين بشكل فردي في الثقة

قبل إجراء الانحدار، أجرينا اختبار المتعددة الخطية. كان جميع قيم معامل تضخم التباين (VIF) في الحدود المقبولة بحد أقصى 1.5، ما يشير إلى أن الارتباط بين المتغيرات المستخدمة في النموذج ليس كافيًا للتأثير في النتائج، ويسمح هذا لنا بالمضي في تحليل متغيرات التدين الفردية كما هو مخطط.

عند قياس التأثير في الثقة بالعرب، أظهرت نتائج الانحدار أن للنموذج معنوية طفيفة عند مستوى 10 في المئة ($p=0.08$) وفسر 3 في المئة فقط من التباين. أظهر متغيران فقط معنوية في النموذج. كان المستجيبون الذين قالوا إنهم حضروا نشاطًا دينيًا، الأكثر ثقة بالعرب. أما أولئك الذين رفضوا عد الشخص الذي لا يصلي متدينًا، فكانوا أقل ثقة بالعرب.

أظهر النموذج الثاني في شأن الثقة بالغربيين ملاءمة أفضل مع معنوية شاملة

عالية (p=0.0) وفسر 13 في المئة من التباين. في هذا النموذج، لم تظهر أي من متغيرات التدين أي معنوية. كان التواصل معنويًا للغاية وإيجابيًا مع الثقة. ينسحب ذلك على التعليم والحالة الوظيفية. من الجدير ذكره أن أغلبية مؤشرات التدين، على الرغم من ضعف معنويتها، لم تظهر إحصائيًا معاملات لها دلالة سلبية، ما يشير إلى أن المستجيبين الأكثر تدينًا هم الأقل ثقة. وكان العكس صحيحًا في النموذج السابق، حيث كانت أغلبية مؤشرات التدين بمعاملات إيجابية.

يقيس النموذج الثالث التدين مع الثقة بالمقيمين من شبه القارة الهندية، وكان له معنوية عالية أيضًا (p=0.0) وفسر 10 في المئة من التباين. في هذا النموذج كان التواصل معنويًا كما في الثقة بالغربيين، ما أكد أهمية التواصل للمجموعتين المتباعدتين اجتماعيًا. كما أن المستجيبين الأصغر سنًا المتزوجين كانوا أكثر ثقة بهذه المجموعة. وكما في النموذج السابق لم يظهر أي من مؤشرات التدين أي معنوية، في حين كشف معظمها عن معاملات سلبية.

أخيرًا، أظهر نموذج الثقة بالشرق آسيويين ملاءمة عالية أيضًا؛ إذ أظهر معنوية عالية (p=0.0) وفسر 12 في المئة من التباين. ويبدو أن حضور أنواع مختلفة من النشاط الديني كان مفيدًا للثقة بهذه المجموعة؛ إذ كان الذين أفادوا بنسبة مشاركة وحضور أعلى لأنواع مختلفة من النشاط الديني أكثر ثقةً بالشرق آسيويين. أما الذين أيدوا تعليم الأطفال العبادات فكانوا الأقل ثقة بأعضاء هذه المجموعة. وكان المستجيبون المتزوجون الأكثر ثقة. وكما في المجموعتين السابقتين، فالذين قالوا إن لديهم تواصلًا مع المجموعة المذكورة كانوا أكثر ثقة. وكما هي الحال بالنسبة إلى مجموعتي غير العرب السابقتين، ظهرت إشارة سلبية لمعظم معاملات متغيرات التدين.

باستثناء تأثير التواصل، لم يظهر أي متغير آخر تأثيرًا ثابتًا في الثقة. لوحظت تأثيرات أخرى كان معظمها زائفًا ولم تتبع نمطًا مفهومًا منطقيًا. لكن يمكننا ملاحظة تشابه في النماذج التي تقيس الثقة بالمجموعات غير العربية. وعلى الرغم من المعنوية الضعيفة التي ظهرت من مؤشرات التدين، فالعلاقة تبدو متسقة بين المجموعات الثلاث غير العربية، في حين ظهر نمط معاكس للثقة بنموذج العرب.

بما أننا أجرينا الاختبارات اللازمة لاستبعاد الخطية المتداخلة، فإن قوة الترابط بين مؤشرات التدين ليست وراء عدم وجود تأثير للتدين. مع ذلك، عند تجربة المتغيرات الفردية في نماذج منفصلة، وجدنا أن بعض المؤشرات الدينية له أهمية. وفي وجود هذا العدد الكبير من المؤشرات للشأن نفسه في نموذج واحد، يتوقع تقلص التأثيرات الفردية لهذه المؤشرات، ما أدى إلى تأثير عام ضعيف للتدين. ويتمثل أحد حلول هذه المشكلة باختبار كل مؤشر على حدة. لكن ذلك قد يكون غير عملي؛ فلدينا 13 مؤشرًا وأربع مجموعات ثقة، ما يعني الحاجة إلى 52 نموذجًا للتحليل. وهناك حل آخر، وهو تصميم مؤشر مركب يقدم نتيجة واحدة لكل مستجيب، حيث تعتمد إجاباته على جميع مؤشرات التدين. يتحقق ذلك من خلال توحيد المقاييس من ناحية القيمة واتجاه الإجابات، ثم قسمة القيمة الناتجة على عدد المتغيرات في المؤشر.

3- تأثير مؤشر التدين المركب في الثقة

بعد أن تعرفنا إلى تأثير مؤشرات التدين بصورة منفردة في الثقة، نبدأ الآن قياس مؤشر التدين المركب الذي يتكون من 13 متغيرًا كما ذكرنا مسبقًا مع الثقة بالمجموعات ذاتها المذكورة سابقًا. إن نتائج المتغيرات المدرجة في المؤشر المركب ناتجة من مقياس ليكرت الرباعي، هي الأعلى للأكثر تدينًا. وجرى إدراج المؤشر في نموذج انحدار خطي متعدد يشمل متغيرات التحكم الأخرى. وأجري أربع مرات؛ مرة لكل مجموعة ثقة. وكما في التحليل المذكور أعلاه، نبدأ اختبار تأثير التدين في الثقة بالعرب.

على الرغم من أن المؤشر أظهر تأثيرًا إيجابيًا ومعنويًا في الثقة بالعرب، فالنموذج ككل أظهر ضعفًا. وكان التباين الذي فسره النموذج أكبر قليلًا من واحد في المئة، ولم يكن له دلالة إحصائية (p=0.2). مع ذلك، كان التدين هو المتغير الوحيد المؤثر في الثقة بالنموذج، وكان التأثير إيجابيًا مع معاملات مرضية إحصائيًا.

عند اختبار المؤشر نفسه مع الثقة بالغربيين، وجدنا أيضًا تأثيرًا كبيرًا

للتدين؛ فالعلاقة في هذه الحالة كانت سلبية؛ أي إنه كلما كان المستجيب أكثر تدينًا كان أقل ثقة بالغربيين. تحسن النموذج ككل تحسنًا كبيرًا مقارنةً بالنموذج السابق؛ إذ فسر 13 في المئة من التباين وكان ذا معنوية عالية عند مستوى واحد في المئة (p=0.0). وأظهر التعليم والحالة الوظيفية والتواصل أيضًا تأثيرًا إيجابيًا في الثقة.

كان تأثير التدين في الثقة بالأجانب من شبه القارة الهندية سلبيًا أيضًا. وفسر النموذج أقل من 9 في المئة من التباين وكان عالي المعنوية (p=0.0). وكما هي الحال في النموذج السابق، أظهرت متغيرات الحالة الوظيفية والتواصل تأثيرًا إيجابيًا، أما التعليم فلم يظهر معنوية مقبولة كما كانت الحال في الثقة بالغربيين، وكان لجنس المستجيب معنوية طفيفة عند مستوى 10 في المئة (p=0.1) مشيرًا إلى أن الرجال كانوا أكثر ثقة، في هذه المجموعة، من النساء.

أخيرًا، ننتقل إلى الثقة بالشرق آسيويين. على الرغم من أن التدين أظهر هنا علاقة سلبية أيضًا مع الثقة، فلم يكن للارتباط معنوية عالية (p=0.6). أظهرت فترات الثقة مزيدًا من ضعف التأثير (ci=0.4-0.2). مع ذلك، كان للنموذج ككل معنوية عالية (P=0.0)، وفسر 6 في المئة من التباين. كما كان للعمر علاقة سلبية مع الثقة مشيرًا إلى أن المستجيبين الأصغر سنًا أظهروا ثقة أكبر. وكان المستجيبون الأكثر تعلمًا هم الأكثر ثقة بهذه المجموعة. أما التواصل فكانت له معنوية عالية وبتأثير إيجابي، كما هي الحال في النماذج السابقة.

يتضح مما ذكرناه أعلاه أن تأثير مؤشر التدين المركب يعتمد على المجموعة في قيد السؤال. كان للتدين تأثير إيجابي فقط عند اختباره مع الثقة بالعرب الذين هم في الأغلب مسلمون. وبناء عليه، يبدو التأثير متسقًا مع فرضية هذه الدراسة. وعلى الرغم من أن بعض الغربيين وعددًا من الآسيويين من أصل مسلم، فهم في أحسن الأحوال مجموعات مختلطة وليست أغلبية مسلمة مثل القطريين أو العرب، أظهر التواصل تأثيرًا قويًا فقط عند النظر إلى المجموعات غير العربية. وهذا أمر متوقع؛ فالعرب مندمجون بصورة كبيرة في المجتمع القطري، نتيجة اللغة المشتركة والقيم الاجتماعية المتشابهة. لذلك أفادت المجموعات الأقل

مشابهة للقطريين من التواصل؛ فبالتواصل ضعف التحيز ضد هذه المجموعات الأقل اندماجًا في المجتمع القطري، ومن هنا، زادت الثقة بهم.

كانت الحالة الوظيفية مؤثرة خصوصًا في نموذجين - الغربيين ومواطني شبه القارة الهندية - وربما يرجع هذا إلى الإمكان العالي للقاء أعضاء من المجموعتين في مكان العمل. وليس غريبًا عدم وجود التأثير نفسه في حالة مجموعة الشرق آسيويين؛ فالغربيون ومواطنو شبه القارة الهندية أكثر وجودًا في أماكن العمل التي يعمل فيها قطريون، إما في مناصب مشابهة للقطريين كما هي الحال بالنسبة إلى الغربيين، أو في وظائف إدارية دنيا أو خدمية كما هي حال مواطني شبه القارة الهندية. أما الشرق آسيويون فهم أكثر وجودًا عادة في القطاع الخاص أو خدمًا في المنازل.

كان لكل من التعليم والجندر معنوية طفيفة وارتباط ضعيف بالثقة، كل منهما في نموذج مختلف ولا يمتد تأثيرهما إلى المجموعات الباقية. أثبت المؤشر نفسه في تقديم أداة أكثر نفعًا من المتغيرات الفردية في تفسير الثقة، وإن كانت العلاقة لا تزال في حاجة إلى مزيد من البراهين العلمية.

خلاصة

إن هدف هذه الدراسة هو التعرف إلى تأثير المعتقدات والممارسات والمواقف الدينية في الثقة بالأجانب في قطر. وهي بحسب علمنا الأولى من نوعها، حيث لم نصل إلى دراسة أخرى عن الموضوع نفسه، في الحالة القطرية خصوصًا، والعربية عمومًا. قدمت الدراسة أيضًا منظورًا جديدًا عن أبعاد التدين، من خلال إدراج بعد الحكم على الآخرين. وركز هذا البعد على تقويم تدين الآخرين بدلًا من تدين الشخص نفسه، وساعد في تقويم تأثير الدين في تصورنا للآخرين. إضافة إلى ذلك، بُذل جهد كبير في وضع مؤشرات للتدين ملائمة للحالة القطرية. كما تبين أعلاه، قدمت المؤشرات الكلاسيكية للتدين تباينًا محدودًا، ما جعلها غير عملية في تحليل الظاهرة. بينما أظهرت المتغيرات المشتقة من السياق القطري تباينًا أكبر، وبالتالي قياسًا عمليًا أكثر للتدين في الحالة القطرية. كما أن استخدام الثقة المخصصة في مجموعات مختلفة والتواصل المخصص كان لهما

دور أساس في فهم تأثير التدين في الثقة بالمجتمع المتنوع دينيًا. وأكدت النتائج ذلك بالأهمية المتفاوتة للتواصل.

تدعم النتائج الرئيسة لهذه الدراسة الفرضيات المقترحة؛ إذ جرى تأكيد الفرضية الأولى من خلال إثبات أن التدين مؤشر جيد للثقة بالأجانب. إضافة إلى ذلك، تشير الفرضية الثانية، اعتماد اتجاه هذا التأثير على الصورة الذهنية للمجموعة المعنية في أذهان القطريين. فالعرب وأغلبيتهم مسلمون، لم تتأثر الثقة بهم سلبًا بتدين المستجيب، بل على العكس كان تأثير التدين إيجابيًا، في حين أن المجموعات الأخرى، المختلطة أو التي أغلبيتها من غير المسلمين، تأثرت سلبًا بزيادة التدين. نستنتج من هذا أن تأثير التدين في الثقة بالأجانب في قطر كان إيجابيًا للمجموعات المشابهة للقطريين وسلبيًا للمجموعات المختلفة عنهم. تدعم هذه النتائج نتيجة دراسة غادو[31] في إندونيسيا التي أشارت إلى النمط نفسه بالنسبة إلى المسلمين في إندونيسيا. وأخيرًا، جرى تأكيد الفرضية الثالثة التي تعنى بالمؤشر المركب للتدين، من خلال التأثير القوي للمؤشر في الثقة، عند مقارنته بتأثير المؤشرات بصورة فردية.

أشارت النتائج أيضًا إلى التأثير المستقر للتواصل في الثقة بالمجموعات غير العربية؛ فكلما زاد تواصل المستجيب مع أعضاء من مجموعات أخرى، زادت ثقته التي يشعر بها تجاه هذه المجموعات. والنتائج هنا هي تأكيد الحجة المقدمة من فوربس[32] أن الصور النمطية السلبية يمكن أن تتقلص من خلال زيادة التواصل. حقيقة إن التواصل لم يكن عاملًا في تفسير الثقة بالعرب يرجع إلى درجة الاندماج العالية التي يتمتعون بها في المجتمع القطري. وتتمثل القيمة المضافة الأخرى في هذه الدراسة في أننا قمنا بقياس تأثير الاتصال ذي الدلالة[33] بدلًا من التنوع أو الاتصال العارض من خلال السؤال عن الأصدقاء عوض قياس التنوع في منطقة سكن المستجيب، كما يحدث عادة.

(31) Gaduh, «Uniter or Divider?».

(32) H. D. Forbes, *Ethnic Conflict: Commerce, Culture, and the Contact Hypothesis* (New Haven: Yale University Press, 1997).

(33) Allport, *The Nature*.

لا تخلو دراسة من عناصر تقييد ومحدودية. وفي هذه الدراسة رصد الباحثون بعض القيود من الممكن العمل على تجاوزها في بحوث لاحقة؛ تمثل أولها في أن الحساسية الاجتماعية منعت مصممي المسح في قطر من السؤال عن الطائفة التي ينتمي إليها المستجيب؛ فالدولة لا تسجل الطائفة، لذا يصعب على الباحثين التحقق من تأثير الانتماء في طائفة الأقلية - الشيعة - عند دراسة التدين. وبما أن المجتمع القطري عالي التدين، فمن المتوقع أن يكون تأثير الرغبة في إظهار التدين عاليًا، ولا سيما مع الأسئلة عن التدين الشخصي، فإنه يمكننا أن نتوقع نتائج بالغ فيها المستجيبون.

نقترح أن تُجرى بحوث مستقبلًا تدرس مواقف كل من القطريين والأجانب حيال بعضهم وكيفية تأثرها بالتدين؛ فمحدودية البيانات في هذه الدراسة لم تمكن الباحثين من دراسة الثقة المتبادلة. ونأمل أيضًا مزيدًا من العمل للتحقق من قياسات التدين المقترحة في هذه الدراسة، إذ لا يوجد حاليًا دراسة مقارنة لتقويم فاعليتها.

المراجع

Books

Allport, Gordon W. *The Nature of Prejudice*. Cambridge, MA: Addison-Wesley Pub. Co, 1954.

Brenneman, Robert. *Faith and the Foreigner: Exploring the Impact of Religion on Immigration Attitudes*. Saarland: VDM Verlag Dr. Müller, 2008.

Forbes, H. D. *Ethnic Conflict: Commerce, Culture, and the Contact Hypothesis*. New Haven: Yale University Press, 1997.

Hair, Joseph F. (Jr.) et al. *Multivariate Data Analysis*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998.

Harman, Harry H. *Modern Factor Analysis*. 2nd ed. rev. Chicago: University of Chicago Press, [1967].

Küpper, Beate et al. *Religion and Prejudice in Europe: New Empirical Findings*. London: Alliance Publishing Trust, 2010.

Periodicals

Alesina, Alberto & Eliana La Ferrara. «Who Trusts Others?.» *Journal of Public Economics*. vol. 85. no. 2 (2002).

Berggren, Niclas & Christian Bjørnskov. «Is the Importance of Religion in Daily Life Related to Social Trust? Cross-country and Cross-state Comparisons.» *Journal of Economic Behavior & Organization*. vol. 80. no. 3 (December 2011).

Brambilla, Maria et al. «Religiosity and Prejudice: Different Patterns for Two Types of Religious Internalization.» *The Journal of Social Psychology*. vol. 153. no. 4 (July-August 2013).

Brañas-Garza, Pablo, Máximo Rossi & Dayna Zaclicever. «Individual's Religiosity Enhances Trust: Latin American Evidence for the Puzzle.» *Journal of Money, Credit and Banking*. vol. 41. nos. 2-3 (March-April 2009).

Cygnar, Thomas E., Donald L. Noel & Cardell K. Jacobson. «Religiosity and Prejudice: An Interdimensional Analysis.» *Journal for the Scientific Study of Religion*. vol. 16. no. 2 (June 1977).

Daniels, Joseph P. & Marc Von Der Ruhr. «Trust in Others: Does Religion Matter?.» *Review of Social Economy*. vol. 68. no. 2 (June 2010).

DiStefano, Christine, Min Zhu & Diana Mîndrilă. «Understanding and Using Factor Scores: Considerations for the Applied Researcher.» *Practical Assessment, Research & Evaluation*. vol. 14, no. 2 (October 2009).

Hinze, Wesley M., F. Carson Mencken & Charles M. Tolbert. «From Obama to Osama: Image of God and Trust in Muslims among the Highly Religious in the United States.» *Sociological Focus*. vol. 44. no. 1 (2011).

Holgado-Tello, Francisco Pablo et al. «Polychoric versus Pearson Correlations in Exploratory and Confirmatory Factor Analysis of Ordinal Variables.» *Quality & Quantity*. vol. 44. no. 1 (2010).

Hsieh, Hsiu-Fang and Sarah E. Shannon. «Three Approaches to Qualitative Content Analysis.» *Qualitative Health Research*. vol. 15. no. 9 (November 2005).

Jacobson, Cardell K. «Religiosity and Prejudice: An Update and Denominational Analysis.» *Review of Religious Research*. vol. 39. no. 3 (March 1998).

Johansson-Stenman, Olof, Minhaj Mahmud & Peter Martinsson. «Trust and Religion: Experimental Evidence from Rural Bangladesh.» *Economica*. vol. 76. no. 303 (July 2009).

Johnson, Stephen D. «Religion and Anti-Islamic Attitudes.» *Review of Religious Research*. vol. 48. no. 1 (2006).

Kaiser, Henry F. «An Index of Factorial Simplicity.» *Psychometrika*. vol. 39. no. 1 (March 1974).

Kunovich, Robert M. & Randy Hodson. «Conflict, Religious Identity, and Ethnic Intolerance in Croatia.» *Social Forces*. vol. 78. no. 2 (December 1999).

Matsunaga, Masaki. «How to Factor-analyse your Data Right: Do's, don'ts, and how-to's.» *International Journal of Psychological Research*. vol. 3. no. 1 (2010).

Mood, Carina «Logistic Regression: Why We Cannot Do What We Think We Can Do, and What We Can Do about It.» *European Sociological Review*. vol. 26. no. 1 (2010).

Scheepers, Peer, Mèrove Gijsberts & Evelyn Hello. «Religiosity and Prejudice against Ethnic Minorities in Europe: Cross-National Tests on a Controversial Relationship.» *Review of Religious Research*. vol. 43. no. 3 (March 2002).

Schmeets, Hans & Saskia te Riele. «Declining Social Cohesion in The Netherlands?.» *Social Indicators Research*. vol. 115. no. 2 (January 2014).

Schoenfeld, Eugen. «Image of Man: The Effect of Religion on Trust: A Research Note.» *Review of Religious Research*. vol. 20. no. 1 (Fall 1978).

Tan, Jonathan H.W. & Claudia Vogel. «Religion and Trust: An Experimental Study.» *Journal of Economic Psychology*. vol. 29. no. 6 (December 2008).

Traunmüller, Richard. «Moral Communities? Religion as a Source of Social Trust in a Multilevel Analysis of 97 German Regions.» *European Sociological Review*. vol. 27. no. 3 (2011).

Welch, Michael R., David Sikkink & Matthew T. Loveland. «The Radius of Trust: Religion, Social Embeddedness and Trust in Strangers.» *Social Forces*. vol. 86. no. 1 (September 2007).

_______ et al. «Trust in God and Trust in Man: The Ambivalent Role of Religion in Shaping Dimensions of Social Trust.» *Journal for the Scientific Study of Religion*. vol. 43. no. 3 (2004).

Studies

Gaduh, Arya. «Uniter or Divider? Religion and Social Cooperation: Evidence from Indonesia.» The Northeast Universities Development Consortium (NEUDC), October 2012.

الفصل الخامس

العقد الاجتماعي والهوية والاقتصاد المسيّس
تأثير تضافري مربك لدول الخليج العربي

عبد الله البريدي

ورث أبو سالم بناية كبيرة، وهو يستخدم بعضها للسكنى، ويؤجر بعضها الآخر للحصول على ريع يصرفه على عائلته التي تكبر مع مرور أيام باتت أكثر صعوبة وتعقيدًا وتكلفة.

طلب المستأجرون لقاء مع أبي سالم للحديث معه بخصوص قيمة الإيجار. حين دلف إلى مجلسهم قال من دون إبطاء «لا تغيير في العقد». صعقوا بهذا الكلام المفاجئ كأنه يستبق حديثهم. فكروا مليًا. ثم قال أحدهم: «يا سيدي، العقد موقع قبل أعوام طوال، وكما تعلم، تغيرت الأمور. وانخفضت أسعار العقار بنسبة لا تقل عن 60 في المئة في عموم المنطقة. لذا لا بد من «تغيير العقد»، تمامًا كما فعل الآخرون في عقودهم مع مستأجريهم». أصر «أبو سالم» على موقفه، محاولًا إقناعهم أن الأمور يجب أن تسير كما سارت عليه في أيام خلت.

استدعى أبو سالم موظفه. وطلب منه جمع معلومات عن جميع المستأجرين لديه من حيث الأفكار التي يؤمنون بها. ولم ينتظر طويلًا، حتى كشف النقاب عن نيته مضايقة كل من يشك في أفكاره. وطرد كل من يؤمن بـ «أيديولوجيا» معينة. ولم يقصر عزمه على مستأجريه فحسب، بل أوصلها إلى أصحاب العمارات الأخرى. حاول الموظف ثنيه عن ذلك بذريعة أن المجتمع يَسَع الأفكار المنوعة، فنهره وهدده بالطرد أيضًا.

تحدث بعض أبنائه معه قائلين: يا أبي، لا نراك موفقًا في تنمية المال الذي في يدك، فأنت تكتفي بجمع قيمة الإيجارات وإعادة توزيعها علينا بطريقة عشوائية وغير ملبية احتياجاتنا جميعًا؛ فثمة أناس لا يحصلون منك على كل ما يحتاجون إليه، والباعث الأكبر على القلق أننا نتناسل بسرعة كبيرة، تجاوز نسبة الزيادة في إيراداتك التي ستتناقص لتقادم البناية، وهذا أمر ربما يجلب لنا الفاقة والعوز بعد فترة من الزمن. استشاط أبو سالم، قائلًا: «ألا يكفي أنني أعطيكم كل هذه الأموال، وأصرف عليكم بسخاء. حقًا إنكم جاحدون».

صرخ أبو سالم في وجه محدثه: كيف تجرؤ على الزعم أن أبنيتي العظيمة قد تتعرض لانهيار جزئي أو كلي من جراء تسلل الماء إلى بعض السقوف والأعمدة؟ رد محدثه: «يا سيدي، الكلام المجرد لا يجلب ضررًا كهذا لبناية متماسكة. لتتوقف قليلًا ولتفكر معي في هذه الحقيقة. ثم، لم لا نقوم بمعاينة المشكلة بأنفسنا؟ هل نتصل بمكتب هندسي متخصص؟». قام أبو سالم محتدمًا. ودخل بيته.

أهداف الدراسة وأهميتها ومنهجيتها

هنالك وعورة كبيرة في تشخيص أوضاع الدول العربية - ودول الخليج العربي من ضمنها - بسبب التعقيد التشابكي التراكمي في المشهد العربي في جوانبه السياسية والثقافية والاقتصادية. وجرّت «حقبة 2011»[1] حزمة من التغيرات الضخمة التي ساهمت في زيادة مستويات ذلك التعقيد، ما يجعلني أؤكد أن ما أقدمه هو ممارسة تشخيصية مبدئية عامة، علها تفلح في إضاءة بعض الزوايا المعتمة في المنطقة الخليجية (مع التركيز على دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الست)، وبما يشجع على تقديم ممارسات تشخيصية أكثر تفصيلًا وإحكامًا.

تروم هذه الدراسة استكشاف شيء من «التأثير التضافري» (Synergistic Effects) لثلاثة عوامل سياسية وثقافية واقتصادية، تشكل معضلة قد تحدث «خيبات بنيوية

---

(1) أو ما يسمى «الربيع العربي» أو «الحراك الشعبي». ويميل الباحث إلى تسميته «حقبة 2011»، لكونها تسمية توصيفية تتسم بالحيادية والحيطة، وتتجنب استخدام مفاهيم ذات حمولة تعبوية.

مربكة مكلفة». وتتمثل تلك العوامل في: «العقد الاجتماعي» و«الهُوية» و«الاقتصاد السياسي». وتجهد الدراسة لتلمس أبرز الانعكاسات والاستحقاقات التي يمكن أن تترتب عنها. ونقصد بالتأثير التضافري التفاعل الجماعي التشابكي المعقد لجملة من العوامل المتصلة بظاهرة ما؛ على نحو يضاعف من الآثار السلبية ويزيد من الاستحقاقات بطرائق تشبه زيادة المتواليات الهندسية (أي بمعدلات تضاعفية كبيرة). وغالبًا ما تكون تلك الآثار والاستحقاقات أكبر بكثير من التوقعات، مع تزايدها بمرور الوقت نظرًا إلى استمرارية تلك العوامل في تفاعلها. وربما يجود المستقبل بعوامل جديدة تساهم في زيادة الآثار التضافرية، الأمر الذي يرفع كلفة معالجة الظاهرة ويعقدها، بل ربما تصل الأمور إلى استحالة المعالجة وانسداد آفاق الحل. وهنا تكمن خطورة التأثير التضافري. وانبثاقًا من ذلك، تتجلى أهمية هذه الدراسة؛ فهي تتصدى - بقالب منهجي هادئ - لتشخيص بعض أبعاد تلك «المشكلة الخليجية»، بطريقة يؤمل معها أن تشجع الأطراف المعنية على التعاطي العقلاني والاعتراف الشجاع بها، بما يعين على بلورة حلول ناجعة سريعة تفلح في تحقيق التنمية والعدالة والحرية والعيش الكريم والاستقرار كما ترتضيها الشعوب والحكومات الخليجية.

لتحقيق هدفها، تطبق الدراسة - قدر المستطاع - المنهج الوصفي النقدي التفسيري، المتكئ على منهج التشخيص الثقافي الحضاري الذي يتطلب سعيًا إلى محاولة إخضاع الظاهرة أو المشكلة محل البحث لملاحظة علمية تراكمية وتحليل معمق لمسبباتها الكبرى. وما دام الحديث متصلًا بالمنهجية، فمن الملائم الإتيان على بعض العوامل التي نرى أنها منطوية على بعض الأبعاد المنهجية؛ لكونها تؤثر بصورة ما في نهج الباحث في التفكير والنظر والتحليل والاستدلال، ومن ثم التأثير في مخرجات بحثه ونتائجه؛ الأمر الذي يستدعي الإفصاح عنها في قالب نعده نوعًا من الإبانة الطوعية عن «التحيزات المنهجية» التي تُعد قدرًا محتومًا في أي عمل بحثي. غير أن بعضنا يتجه إلى حجبها عن الأنظار والأفكار. وهذا الحجب ممارسة منهجية منتشرة في أدبياتنا العربية، لكنها مرذولة مرفوضة.

أصبح من المسلّم به أن من أكثر المتغيرات خطورة وتأثيرًا «حقبة 2011»؛ إذ أصبح هذا المتغير رافدًا يزيد من هوامش المشكلة السياسية والثقافية والاقتصادية في سياق لا يستبعد أي دولة عربية من تأثيره بطريقة ما وبقدر ما، بما فيها الدول الخليجية؛ إذ كما يقول باحث خليجي «رياح التغيير طرقت أبوابًا ونوافذ» تلك الدول[2]، لاستحالة إمكان عيشها في فضاء مفرغ من تلك التأثيرات والانعكاسات، ما يستدعي تعاملًا ملائمًا مع تلك المتغيرات، ولا سيما - كما في تعبير باحث خليجي آخر - أنه «لا يمكن الركون إلى الهدوء الظاهر الذي يكمن خلف خريطة الانتشار الأمني الواسع... وليس هناك من سفينة نجاة تنقذها مما يجري في البلدان العربية... إلا رضا شعوبها»[3]. ومع تقرير ما سبق، نبادر بتقرير أن الدقة المنهجية تقتضي منا لفت النظر إلى بعض المسائل المهمة:

- لا يمكن زعم التماثل التام للآثار والانعكاسات والاستحقاقات المترتبة عن هذه العوامل والمتغيرات في الدول الخليجية؛ إذ ثمة تفاوت بينها، وذلك لأسباب موضوعية وذاتية، فبعض الموضوعات تمثل أزمة كبيرة لدولة معينة بخلاف دولة أخرى، إلى جانب وجود تباين في البيئة والعوامل الداخلية حيال تلك الموضوعات.

- المزاج الشعبي الخليجي الراهن هو «مزاج إصلاحي» وليس «مزاجًا ثوريًا» كما في بعض الدول العربية، مع وجود دلائل عدة تؤكد أن هنالك سخونة متزايدة في المشهد الخليجي ذاته؛ فثمة حراك احتجاجي في بعض الدول الخليجية، مع ارتفاع حرارة الطرح النقدي في شبكات التواصل الاجتماعي وغيرها، وتضمينه مطالب إصلاحية مرتفعة، وملامسته عددًا من المسائل التي كانت تعد من الموضوعات الحساسة «التابوات»[4].

---

(2) عبد الخالق عبد الله، «الربيع العربي: وجهة نظر من الخليج العربي»، المستقبل العربي، العدد 391 (أيلول/ سبتمبر 2011)، ص 119.

(3) محمد بن صنيتان، «انعكاس التحركات العربية من أجل الديمقراطية على الشارع السعودي»، المستقبل العربي، العدد 390 (آب/ أغسطس 2011)، ص 124.

(4) عبد الله البريدي، ««الدولة المعدلة ثوريًا» بوصفها مخرجًا لمأزق الربيع العربي مع إشارة خاصة إلى الوضع الخليجي»، المستقبل العربي، العدد 409 (آذار/ مارس 2013)، ص 38.

- في ضوء المنهجية المستخدمة، تنحاز هذه الدراسة إلى المنظور الكلي النقدي وتغليب المعالجة العامة التي تتجنب ذكر دولة بعينها (إلا في السياقات التي تتطلب ذلك)؛ بهدف التقليل من مستويات الحساسية في التعاطي مع هذا الطرح النقدي التشخيصي للوضع الخليجي، مع تأكيد أننا حينما نمارس النقد فنحن نؤكد انتماءنا إلى دول الخليج، وإيماننا بثوابته ومقومات وجوده الثقافية والسياسية، في سياق نشدد فيه على أننا لا نروم الإحراج والفضح بل الإصلاح والنصح، مع إيماننا في الوقت نفسه أن جرأة اليوم باتت حتمية لسلامة الغد، وأن المبالغة في الطمأنة ضرب من اللامبالاة التي تجعل مشكلاتنا جزءًا من المستقبل، لعدم صدقنا في تشخيصها وتوصيف علاجاتها الناجعة التي ربما تكون محرجة مكلفة.

أولًا: صيانة العقد الاجتماعي

شرعية تتجدد

تقوم الدولة في المفهوم الحديث من حيث التأسيس والاستقرار على ركنين: «المشروعية» و«الشرعية»[5]؛ فأما **الأول** فللدولة بوصفها إطارًا عامًا ينتظم مجموعةً محددة من الناس (الشعب) في إطار جغرافي محدد ليؤسسوا كيانًا وطنيًا متمتعًا بالاستقلال والسيادة؛ وأما **الثاني** فللنظام السياسي بوصفه كيانًا قياديًا يتمتع بصلاحيات إدارة الدولة وفقًا لآلية معينة. ولئن صح القول إن أغلبية الدول - في العالم ومنها الدول العربية - لا تعاني إشكاليات «المشروعية» بقدر معاناتها إشكاليات «الشرعية»، فإنه يجب التذكير أن ثمة من يتحرك لتقويض أبنية المشروعية في أكثر من بلد عربي. ومن أبرز أسباب ذلك السعي إلى تفكيك بعض الدول وتقسيمها وفقًا لمشروعات بعض الدول المهيمنة، كمشروع «الشرق الأوسط الجديد» ونحوه، لغايات لا تخفى علينا، وليس هذا محل بسطها.

(5) رضوان السيد، مقالة في الإصلاح السياسي العربي (بيروت: دار النهار للنشر، 2004)، ص 16.

تؤسس هذه الدراسة على فرضية أن «العقد الاجتماعي» يعين الدول على تثبيت المشروعية والشرعية معًا في إطار تعاهدي تعاضدي تراكمي سلمي؛ شريطة أن يجري التعاطي معه وفقًا لنواميسه وشرائطه. ويشير العقد الاجتماعي - في رأيي - إلى الاتفاق على الأطر والصلاحيات والحقوق والواجبات التي تحكم العلاقة بين الحكام والشعب؛ بما يحقق الثقة المتبادلة والعدالة والكرامة والحرية والأمن والأهداف المجتمعية، في سياق يضمن السيادة والاستقلال والحماية للكيان الوطني. ويستحق هذا التعريف أن نقوم بعملية تفكيك له من خلال المحاور التالية:

- العقد الاجتماعي - في جوهره - هو «الاتفاق» الذي يثمر «توافقًا». وهذا الاتفاق التوافقي يستلزم التراضي بين طرفي العقد (الحكومة والشعب). ويتطلب مثل هذا التراضي «التنازل» عن بعض الحقوق أو المكتسبات أو الامتيازات في سياق «تصالحي تضامني».

- تتطلب عملية التراضي التعاهدي بين طرفي العقد الاجتماعي اتفاقًا توافقيًا على محددات العقد التي تشمل الأطر والصلاحيات والحقوق والواجبات التي تخص كل طرف. ويقوى هذا الاتفاق ويستمر كلما كان متسمًا بالعدالة والوضوح، وبما يجعله بعيدًا عن النزعات التوسعية في الصلاحيات والحقوق والامتيازات لمصلحة طرف ما (وبالذات من في السلطة لكونه الطرف الذي يتغول في هذا الجانب).

- يجب أن يثمر العقد الاجتماعي «ثقة متبادلة» بين طرفي العقد، على نحو يمكّنهما من التعامل المباشر والتفاعل لتحقيق التطلعات والرؤى، والوفاء بالتزامات كل طرف وحقوقه، بما يعزز الانتماء والولاء للكيان الوطني.

- لضمان تماسك العقد الاجتماعي، يجب تحقيق مقومات العدالة والكرامة والحرية والأمن، على أن ذلك يتطلب تشريعات وآليات فاعلة من جانب الحكومة، ومراقبة واعية من جانب الشعب.

- يصعب تخيل استمرار عقد بين طرفين من دون بلورة توافقية لأهداف

مشتركة تحقق «المصالح العليا للمجتمع» وتحفظ مقدراته وثرواته وتنميها في فضاءات تتيح المشاركة الشعبية في عمليات البلورة والتحقيق لتلك الأهداف.

- التفاعل المعقد بين الكيانات التي تنتمي إلى طرفي العقد الاجتماعي يجب أن يجري في سياق تعاهدي يضمن تحقيق سيادة «الوطن» - لا الحاكم - واستقلاله التام، وحمايته من الأخطار المحدقة به.

انحاز التفكيك السابق للتعريف إلى الوضع المفترض أو المثالي. وهذا لا يعني تقريرنا أن تحقيق ذلك الوضع أمر ميسور، بل إنه بالغ الصعوبة. إنما الغاية من ذلك رسم الإطار المفترض للعقد الاجتماعي، من أجل دفع الواقع المعيش إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من أبعاده وسماته ومتطلباته وثمراته. وهذا أمر متفهم في التنظير الذي ينشد انتشال الواقع ورفعه قدر المستطاع إلى أقرب مستوى من المثال.

يفرز العالم المعاصر قيمًا كونية ترسّخ فرضية أن الحكومات تستمد شرعيتها المقبولة والدائمة من شعوبها[6]، على أن ثمة تباينًا بين الدول في ما يخص مصادر حدوث الشرعية في بدايات تكونها. وحينما نسلط الضوء على دول الخليج العربي يسعنا استخلاص أنها تستمد شرعيتها - بصورة جوهرية - من البعدين التاريخي والديني اللذين يكونان «الشرعية» في مركّب تأسيسي مبهم، وبأوزان تتفاوت من بلد إلى آخر ومن زمنٍ إلى آخر، وفقًا لبعض المعطيات والأوضاع السياقية. ومن الجلي أن هذا النمط من الشرعية حظي ولا يزال بقبول شعبي ودولي لعقود طويلة، الأمر الذي مكن حكومات المنطقة من الاندراج ضمن «الثوابت الوطنية». وهو واقع مشاهد. بيد أن المنهجية العلمية تفرض علينا الإسراع في تقرير حقيقة أن «الشرعية عملية دينامية»، ما يعني افتقارها إلى عمليات تجديدية دائمة وفقًا لمعطيات اللحظة الراهنة والمقبلة وأحوالهما. فأي كيان وطني لا يمكن أن يبقى إلى الأبد متكئًا على نسخة ثابتة من «التأسيس

(6) انظر: يوسف خليفة اليوسف، «عندما تصبح السلطة غنيمة: حالة مجلس التعاون الخليجي»، في: أحمد صدام عبد الصاحب الشبيبي وآخرون، مجلس التعاون لدول الخليج العربية: قضايا الراهن وأسئلة المستقبل، سلسلة كتب المستقبل العربي 59 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008).

التاريخي/ الديني»؛ ذلك أن هذا التأسيس يتصف بـ «سكونية» تزعم التعالي على التاريخ واستملاك المطلق، ما يوقعها في وهم أن التاريخ أصبح غير قادر على صناعة «فعل حرج» من شأنه تغيير معطيات المعادلة الاجتماعية ليولد بذلك أفكارًا واتجاهات وأنساقًا جديدة تتطلب التوسل بدينامية سياسية ناشطة من شأنها إعادة تشكيل بعض مفاهيم فكرة الدولة ذاتها واستحقاقاتها بأركانها الأساس متضمنة الشعب والأرض والسلطة والسيادة والوحدة والمواطنية والهوية. وتفرض مثل هذه الدينامية الحاجة إلى «تأسيس معنوي متجدد» للكيان الوطني يفلح في الانعتاق من ضيق «الانتماء والولاء السياسي» إلى سعة «الانتماء والولاء الوطني»، ومن حيز «التحدي الشخصي» إلى آفاق «التحدي الحضاري»؛ على نحو يغذي «اللحمة الوطنية» إلى جانب تعزيز «الإنتاجية والابتكارية الوطنية». ويفيد هذا التأسيس المعنوي في أنه يجهز العقلين السياسي والفكري في المجتمع بأدوات «المراجعة الذاتية التلقائية»، ما يدفع باتجاه ضمان القدر الضروري من «العتاد السيكولوجي الجواني» للإصلاحات الجوهرية التي يفرضها الواقع في المجالات المختلفة[7].

نروم من هذه الأفكار التي قررناها بلورة فرضية مهمة تتلخص في أن: «تحقيق العقد الاجتماعي يؤدي إلى تجدد الشرعية عبر استدامة التأسيس المعنوي للكيان الوطني». وبعبارة مختصرة يمكننا صوغها كما يلي: «صيانة العقد الاجتماعي تفضي إلى شرعية متجددة». وكي نجمع بعض الدلائل والقرائن التي تقوي صحة هذه الفرضية، يلزمنا التماس تصنيف ملائم لأنواع الشرعية في الدول العربية، ومنها الخليجية بعد «حقبة 2011»، ومن ثم النظر في إمكان تأسيس علاقات بين هذه الأنواع وفكرة العقد الاجتماعي، وفقًا لمنظورنا البحثي في هذه الدراسة. خلصت في بحث سابق إلى تصنيف مقترح يجسد خريطة الشرعيات في عالمنا العربي بعد تلك الحقبة، وجعلتها في ثلاث مجموعات[8]:

---

(7) البريدي، «الدولة المعدلة»، ص 41.

(8) المرجع نفسه، ص 41-42.

- **أقطار «الشرعية الثورية»**: وهي تلك التي ابتلعها حراك احتجاجي أو شعبي عارم، كما في تونس ومصر وليبيا. وتعيش في هذه المرحلة مخاضًا عسيرًا لتأسيس «الدولة الجديدة» المنبثقة من تلك «الشرعية الثورية». وبدهي أن التنمية والحكم والاستقرار ستطرأ عليها تغييرات ملموسة في البنية والرؤية والأجندة والمؤسسات والأساليب عقب اجتياز المرحلة الانتقالية.

- **أقطار «الشرعية المتقادمة»**: وهي تلك التي تسعى إلى أن تقاوم الحراك الاحتجاجي أو الثوري، مع السعي إلى إبقاء البنية الأصلية لشرعية الدولة وشكلها القديم؛ أي إنها تتشبث بالبقاء على الوضع القائم (وهْم الاستقرار الشكلاني). ولتحقيق ما تصبو إليه تتوسل بترسانة من «الدعائية الإعلامية»، وتكتفي بإصلاحات تنموية هشة ضمن شرعيتها المتقادمة أو حتى المتأكلة. ومن ثم فهي أقطار مرشحة لأي حراك احتجاجي أو حتى ثوري، متى ما توافرت مقوماته واشتراطاته المعهودة.

- **أقطار «الشرعية المتجددة»**؛ وهي تلك التي تنجح كثيرًا في الاعتراف العقلاني بالمرحلة الحرجة التي تعيشها، ولا سيما بعد تلك الحقبة. ومثل هذا التعامل الناضج يدفعها إلى إجراء تعديل جوهري في بنيتها الرئيسة واستلهام المطالب التنموية والإصلاحية لشعوبها؛ فتعمد إلى استيعابها في سياقها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتنموي، بطريقة تؤمن لها سبيلًا يجنِّبها الحراك الاحتجاجي أو الثوري. ونجاحها في ذلك يتوقف على تأمين مقومات التغيير وشروطه بما يجعلها قادرة على تحقيق مستويات عالية من الإصلاح والتطوير في مجالات عدة تتضمن تحقيق التنمية والاستقرار الصلب والتماسك الوطني والاندماج الاجتماعي.

بعد هذا التوصيف المقتضب للشرعيات الثلاث، يحسن بنا ربطها بفكرة العقد الاجتماعي، من خلال توصيف أهم أبعاد العقد الاجتماعي في ضوء كل نوع من تلك الشرعيات. وكي يكون الحديث مركزًا ودقيقًا، عمدنا إلى إنجاز ذلك في جدول تصنيفي تحليلي:

الجدول (5-1)
توصيف أهم أبعاد العقد الاجتماعي
في ضوء الشرعيات الثورية والمتقادمة والمتجددة

م	نوع الشرعية	أبعاد توصيف العقد الاجتماعي					
		ما جدته؟	من يصوغه؟	ما سرعته؟	ما شموليته؟	ما تكلفته؟	ما أثره؟
1	الشرعية الثورية (الدولة الجديدة)	جديد	القوى الثورية مع استبعاد تام أو شبه تام للنظام القديم	سريع - ثوري	شامل - جذري	ضخمة جدًا بقالب ثوري سريع	إيجابي أو سلبي (بحسب القوى الثورية المسيطرة)
2	الشرعية المتقادمة (الدولة القديمة غير المتجددة)	قديم	لا يوجد صوغ جديد	لا حركة - ثابت	لا تغيير - جامد	ضخمة جدًا بقالب تراكمي لا واع (النخبة الحاكمة لا تعي ضخامة الكلفة أو لا تعترف بها)	سلبي جدًا
3	الشرعية المتجددة (الدولة القديمة المتجددة)	مجدد	النظام الحاكم مع القوى الشعبية	متوسط - تدريجي	كبير - تراكمي	قليلة بقالب تراكمي واعٍ	إيجابي جدًا

يوضح التحليل أعلاه بجلاء أن الخيار الأفضل من حيث السهولة والكلفة والآثار القريبة والبعيدة هو خيار «الشرعية المتجددة» الذي يُظهر وضع «الدولة القديمة المتجددة»، أو ما نسميه «الدولة المعدلة ثوريًا»، التي أحسب أنها «تجسد مخرجًا إصلاحيًا ذكيًا، يعبر بالدول العربية تخوم الثورة وتكاليفها المرتفعة وسيناريواتها الخطرة المحتملة، ويتجاوز بها في الوقت نفسه أوهام «الاستقرار المصطنع» الذي قد يجر هذا البلد أو ذاك إلى حراك احتجاجي أو ثوري بطريقة أو بأخرى»، وذلك أنها تفلح في تحقيق قدر جيد من تطلعات الشعوب وحقوقها،

وهي تنظر إلى غائية الحراك الاحتجاجي أو الثوري، لا إلى دوافعه النفسية وتراكماته السياسية والثقافية فحسب. لذا فإن فكرة الدولة المعدلة ثوريًا (لا تقبل التعديلات الطفيفة أو الإصلاحات الشكلانية، بل تتطلب تغييرات جوهرية تمس الجوانب كلها التي تحركت حيالها «التروس الاجتماعية»... [وتدرك] بدقة حجم الفجوة الكبيرة بين الواقع والمفترض، ومن ثم فهي تسعى بصدق إلى إحداث تغييرات حقيقية في بنية الدولة وكيانها السياسي والتنموي والثقافي)[9].

في حال كثفنا تحليل الوضع الخليجي حيال طريقة التعاطي مع «العقد الاجتماعي»، يسعنا تقرير أنه يعاني إشكاليتين كبريين:

- **إشكالية التعامل الضمني**: ذلك أن هذه الدول تميل إلى عدم الاعتراف بفكرة «العقد الاجتماعي»؛ فالممارسات العملية من جهة التشريعات وإدارة شؤون الدولة والمال العام تتجاهل حقيقة وجود مثل هذا العقد. والأخطر من هذا أن النهج الضمني يندرج تحته ما يمكن وصفه بـ «عقد الغلبة والغنيمة»، إذ إن ثمة نسقًا سياسيًا خليجيًا يؤمن أن الحكم والشرعية إنما تحققا بالقوة والغلبة، وأن «الثروة» هي «غنيمة خاصة» لـ «السياسي المتغلب بالقوة»، مع التعهد بتوزيع جزء من الثروة على الشعب في قوالب تكاد لا تسلم من كونها «منة أو هبة أو مكرمة»؛ وفقًا لما يراه السياسي وبما يحقق الأمن والاستقرار وقدرًا من الرفاهية، في إطار يضمن بقاء الحكم والشرعية له. وربَّ متسائل عن سر إدراجنا نمط «الغلبة والغنيمة» ضمن إطار التعامل الضمني؟ فنقول بعبارة ناجزة إن السبب يعود إلى أن أغلبية الساسة الذين يعتمدون هذا النمط لا يتفوهون - راهنًا - بهذا الأمر بصورة علنية صريحة، وإن كان لسان سياستهم لم يتغير كثيرًا.

ما يجب تأكيده في هذا السياق أن نمطَي «التجاهل» و«التعالي» حيال العقد الاجتماعي لا ينفيان حتمية وجوده وتأثيره؛ فالجميع يفكر في هذا العقد ولو ضمنيًا، والنقاشات المجتمعية بأنواعها ومستوياتها المختلفة تتحدث أيضًا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن «العقد الاجتماعي» حتى لو لم يسموه بهذا الاسم، أو حتى لو

---

(9) المرجع نفسه، ص 43.

لم يكن بعضهم مدركًا فكرة العقد الاجتماعي من الناحية الفلسفية والسياسية؛ فعدم الوعي بالبعد التنظيري بمثل هذه المسائل لا يعني عدم تأثيرها، لأنها مسائل تمس «تروس الحياة» و«نواميس التجمع الإنساني»، ومن ثم فهي مؤثرة، سواء أعقل الناس مفاهيمها وبعدها الفلسفي والسياسي والثقافي أم لم يعقلوها. ومن ثم فإنني أبادر إلى القول إن على الدول الخليجية أن تتجاوز مناطق التغافل أو التجاهل للعقد الاجتماعي لتصل إلى منطقة الاعتراف به بطريقة ملائمة.

- **إشكالية التعامل المحسوم**: مع تعاملها الضمني، تميل دول الخليج العربي إلى الاعتقاد أن «العقد الاجتماعي» ثابت ومسألة استاتيكية لا تتغير بتغير الزمان والأحوال؛ فكثيرًا ما يجري التعويل على البعد التاريخي من حيث ترسخ الأنظمة السياسية في الحكم وما أنتجته الممارسات العملية من قبول مجتمعي واسع لها. والمحلل والراصد للوضع الخليجي لا أحسب أنه يشكك كثيرًا في وجود مثل هذا القبول المجتمعي. وهذا أمر إيجابي أفلح في إيجاد الاستقرار في هذه الدول. بيد أن مثل هذه الإيجابية يصعب الاحتفاظ بها من دون تطوير «العقد الاجتماعي» بما يتناغم مع الزمان والمكان وأحوالهما والمتغيرات التي تستجد وتجلب معها أفكارًا واتجاهات ومعطيات واستحقاقات جديدة؛ فلكل زمن أفكاره وأدواته ورجاله وعقده الاجتماعي.

ثانيًا: مأزق الهوية في سياق يتغير

قادنا مبحث العقد الاجتماعي إلى تأكيد حتمية وفاء الدول الخليجية بمقومات «تجدد الشرعية» والانعتاق من أحبولة «الشرعية الناجزة المستقرة»؛ في فضاءً شددنا فيه على ضرورة الانحياز إلى خيار «الدولة القديمة المتجددة» أو «الدولة المعدلة ثوريًا»، بوصفه أنجع الخيارات من حيث التكاليف والنتائج على المستويين التكتيكي والاستراتيجي. إذ يستلزم تجدد الشرعية تجددًا في «الهوية»، ذلك أن الشرعية تؤسس بصورة بنيوية على هوية محددة؛ فالهوية هي التي تنفخ روح المعنى في جسد الشرعية. ويصح قلب المقولة، أي إن تجدد الهوية يتطلب بالضرورة تجددًا في الشرعية بطريقة ملائمة.

يجذر مصطلح «الهوية» فكرة أن الإنسان ذات متميزة عن الآخرين (هوية فردية)، وأن الجماعة كائن اجتماعي مميز من باقي الجماعات (هوية جماعية)، مع تأكيد وجود كلا الهويتين الفردية والجماعية في متصل كلي (Spectrum) في مساقات مختلفة. والهوية - كما عند إريك إريكسون وغيره - ليست «ناجزة»، بل هي مفتقرة إلى جهد من أجل بلورتها وتشكلها، ما يعني أنها لا تتصف بالثبات/ السكونية. وموضوع بحثنا يتطلب منا تمييزًا صارمًا بين نوعين من الهوية:

- **الهوية الفردية**: وهي تنبع من عوامل شخصية صرف، وترتبط بما يُعرف بـ «متصل السلوك البين - الشخصي»؛ بمعنى أن هويات الأفراد تتفاعل في ما بينها وفقًا لشخصيات أصحابها وسماتهم المتفردة.

- **الهوية الجماعية**: وهي تتشكل في إطار انتماء الإنسان إلى جماعة ما، ومن ثم فهي ترتبط بـ «متصل السلوك البين - جماعي». وهذه الهوية هي نتاج تفاعلات ثقافية مجتمعية، في إطار معقد من العلاقات التشابكية بين عدد من العوامل.

«الهوية الجماعية» - وهي ما يهمنا في هذا المبحث - دائمة التفاعل والتشكل. وهي ضرورية لتوليد معاني الأمان والجدارة والقبول والدعم الاجتماعي. والكيان الوطني (الدولة) يؤسس على هذا اللون من الهوية، وهي مقوم رئيس لبقائه واستقراره ونموه. إن ديمومة تشكل «الهوية الجماعية» وتطورها يحيلاننا إلى استدعاء مسألة «أزمة الهوية» أو «فوضى الهوية» داخل الكيان الوطني، ذلك أن ثمة مأزقًا ما حول مسارب التجدد الهوياتي وانعكاساته على هذا الكيان، سلبًا أو إيجابًا. وقد تغذي بعض العوامل المجتمعية تشكل «هويات فرعية» في المشهد الوطني، من جراء ظهور «متغير تاريخي» يصنع «نقطة تحول هوياتي» لدى شرائح اجتماعية معينة، معلنًا بذلك ولادة هوية جديدة. على أن لكل هوية مسلّماتها ورموزها وأجندتها ولغتها ونفوذها وشهواتها وغنائمها، وهي ساعية بنزعة إمبريالية لاجتياح الهويات الأخرى وطردها من الفضاء الاجتماعي، في محاولة يائسة لتخليد نفسها بوصفها «هوية ناجزة نهائية».

مع تقرير ما سبق من أفكار مهمة، نبادر بتقرير أن الدولة قد تعيش وضعًا أو آخر في ما يتعلق بالهوية. ويمكننا هنا الإفادة من الإطار العام لتصنيف

جيمس مارشا الرباعي (James Marcia) بخصوص الأوضاع المحتملة للهوية[10]. وقمنا بإعادة سبكه ليكون متناغمًا مع مبحثنا في شأن مأزق الهوية في سياق الدولة، وذلك كما يلي:

- **الوضع الأول: إنجاز الهوية**؛ أي التزام هوية محددة بعد الانتهاء من حسم معركة الهوية على المستوى الوطني. وهذا يعني أن الدولة تعيش وضع «استقرار هوياتي»، وهو استقرار نسبي، لتعذر الانتصار النهائي في تلك المعركة، كما سبقت الإيماءة إلى ذلك.

- **الوضع الثاني: توريث الهوية**؛ التزام هوية محددة من غير خوض المعركة، الأمر الذي يشبه حالة «استسلام هوياتي». ويمكن تصور مثل هذا الوضع في الدول المغلقة. وهذا يصعب تحققه في عالم الثورات المعلوماتية والتقانية التي جعلت العالم كله فضاءً مفتوحًا لتثاقف لا ينقطع.

- **الوضع الثالث: تعليق الهوية**؛ عدم التزام هوية محددة بسبب انعدام إمكان حسم المعركة، ما يورط الدولة في «عراك هوياتي» قد يطول أو يقصر في مدته مع التباين في الآثار والانعكاسات وفقًا للعوامل والمتغيرات.

- **الوضع الرابع: تشتيت الهوية**؛ ليس ثمة التزام ولا معركة، ما يومئ إلى «تبعثر هوياتي». وربما يكون مثل الوضع حادثًا بصورة واضحة في حالة «اللادولة»، حيث لا يكترث الناس فيها ببلورة هوية تجمع شعثهم وتوحد صفهم، وهم لا يتوافرون على شعور كافٍ بأزمة الهوية؛ أو في حالة الدولة الشديدة الضعف، وهي تلك التي تفشل في إنجاز هوية عامة، ما يجعلها أقرب إلى توصيفها بـ «دولة الشعوب الشتى» أو «دولة واحدة وشعوب شتى»، لا بمعنى التنوع الثقافي أو العرقي، إنما بمعنى التناحر الاجتماعي والتنافر في الرؤى حيال الهوية والشرعية وشكل الدولة وأسلوب حكمها.

بعد هذا القدر من التنظير العام المختصر، نلج في مقاربة توصيفية لبعض

---

(10) انظر مثلًا: أبو بكر مرسي محمد مرسي، أزمة الهوية في المراهقة: والحاجة للإرشاد النفسي (القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 2002).

زوايا الخلل في تعامل الدول الخليجية في ما يتصل بالمشكلة الهوياتية في سياق يتغير بتسارع ينبئ عن احتمالات توليد خيبات بنيوية في مسارات قد تكون مربكة مكلفة، بما في ذلك المشهد التنموي والعلاقات البينية والجماعية:

- أولًا، الوضع بصورة عامة في الخليج العربي يتأرجح بين الوضعين الأول (إنجاز الهوية) والثاني (توريث الهوية)، مع بروز بعض المؤشرات للوضع الثالث (تعليق الهوية)، وأما الرابع (تشتيت الهوية) فمستبعد في الراهن، لأنه في الأصل خارج نطاق الدولة المستقرة. ويحسن بنا التفصيل في هذا الجانب من خلال النقاط الآتية:

• خاضت دول الخليج العربي معارك لبلورة هويات وطنية لها في مراحل تأسيسها، وحققت قدرًا طيبًا من النجاح في حسمها؛ فأضحى الناس يشعرون بهويات وطنية لها استقرار وقبول جيدين؛ الأمر الذي يعكس الوضع الأول (الإنجاز)، على أن المشهد الخليجي لا يزال يحتضن هويات فرعية لها بعد قبلي ومذهبي وطائفي واجتماعي ومناطقي، وبعضها يحمل تنغيصًا ما على الهوية الوطنية. ويقرر بعض الباحثين أن ثمة تنغيصًا آخر، وهو الذي يحدث بسبب إبعاد الناس، خصوصًا فئة الشباب، عن دوائر المشاركة في القرار والتأثير في الشأن العام[11].

• بدأ نشوء المأزق الهوياتي في الدول الخليجية حينما توهمت أنها حققت حسمًا نهائيًا لمعركة الهوية. وذلك نابع من الاعتقاد الخاطئ أن «الهوية مستقرة ناجزة نهائية».

• بوجود مثل ذلك الوهم، شرعت هذه الدول في عمليات واسعة لـ «توريث الهوية» (الوضع الثاني)، بعد أن ظنت القدرة على تجميدها في قوالب والعمل على نقلها بطرائق تقليدية جامدة إلى الأجيال الجديدة.

• توريث الهوية بنهج تلقائي سطحي ومن دون مراعاة للمتغيرات الجديدة،

(11) انظر: مصطفى حجازي، الشباب الخليجي والمستقبل: دراسة تحليلية نفسية اجتماعية (الرباط: المركز الثقافي العربي، 2008).

أدى إلى توريط هذه الدول في فخاخ ما يمكننا نعته بـ «الهوية المتوهمة»؛ فكل دولة ترى أنها قادرة على استنساخ جينات ثقافية للأجيال الجديدة بحيث تحمل بطريقة مؤكدة «الهوية الواجبة». وهذا ما دفع بنا إلى نعتها بـ «المتوهمة»؛ فتلك الأجيال عرضة لخبرات هوياتية جديدة، وهي في حاجة إلى «فعل ثقافي دينامي»، كي تحتفظ بجهاز التقاط ذبذبات «الهوية الواجبة» أو الهوية التي يحب الكبار نقلها إليهم. وهو أمر غير متعذر، بيد أنه يفتقر إلى مثل ذلك الفعل الثقافي الخلاق.

• يتعامى مثل ذلك النهج التوريثي التلقائي عن حتمية تنشئ فضاءات لتشكل هويات جديدة أو هويات فرعية، ما يجعل تلك الدول بأجيالها الجديدة تعيش حالة من «تعليق الهوية» (الوضع الثالث) لحين مرحلة الحسم هنا أو هناك.

- ثانيًا، يعج المشهد الخليجي بوضعه الراهن بهويات عدة، متداخلة ومتخارجة، مركزية وهامشية، شائعة وخافتة، قارة وعابرة. ومن العسير عرض تلك الهويات كلها أو استكشاف أبعادها كلها، لوعورة ذلك منهجيًا ولافتقاره إلى رصد تتبعي دقيق لا نتوافر عليه، ما يلجئنا إلى التقاط بعض ما نعتقد أنه يتيح منافذ جيدة للتفكير في جزء من المشكلة الهوياتية، في سياق يراعي طبيعة الموضوع الذي نتصدى له، بما في ذلك أبرز معطيات راهن الخليج العربي ومستقبله ومتغيراتهما. وفي ضوء هذه الإشارة، ارتأينا عرض خمس هويات بخطوط عريضة، ووقع الاختيار على هذه الهويات نظرًا إلى كونها تشكل الإطار الهوياتي الديني الثقافي في الدول الخليجية، مع تضمنها أبعادًا مجتمعية سياسية من شأنها إحداث بعض الآثار السلبية، وربما في وتائر «تضافرية»، وذلك كما يلي:

• الهوية السلفية السنية: تعد المملكة العربية السعودية أبرز ممثل لها مع محافظتها على نسخ أصلية منها. وتتبنى قطر نسخة مطورة - في بعض الجوانب - من هذه الهوية السلفية. وثمة تمظهر لها في كل من البحرين والكويت والإمارات العربية المتحدة. على أن الإمارات (وبالتحديد أبو ظبي) تسعى بخطوات متنامية إلى تجفيف منابعها وعدها خارج نسقها الديني والمجتمعي. في حين أن الشارقة تعتمد السلفية بقوالب تُصنف على أنها قريبة من القالب السعودي. وهنا يمكننا تلمس مسارب محتملة لتفجير أزمات هوياتية وسياسية في السياق الخليجي في

ظل سيناريوات عدة. وبعد «حقبة 2011» اشتعلت معارك هوياتية في السياقين السياسي والفكري الخليجيَين، بعد نجاح حركات الإسلام السياسي (بالتحديد حركة الإخوان المسلمين) في الوصول إلى الحكم في تونس ومصر، ونفوذها الكبير في اليمن وليبيا، الأمر الذي دفع ببعض الدول الخليجية، ولا سيما الإمارات والسعودية (والبحرين مع قدر كبير وخجول من التحفظ)، إلى إعلان «حروب هوياتية» ضد الهويات المنتمية إلى «الإسلام السياسي»، مع التركيز على حركة الإخوان المسلمين وتصنيفها «جماعة إرهابية» تمثل خطرًا على الأمن والاستقرار في تلك الدول. أما قطر فتقدم دعمًا لهذه الحركة وتدعم مواقفها سياسيًا وإعلاميًا. في حين تبدي الكويت تمنعًا عن الدخول في حلبة الصراع مع الإخوان، وتعمل على احتواء المد السلفي والعمل على تضمينه في النسيج الاجتماعي الداخلي. وأما عمان فتراهن على نجاعة نهجها الانعزالي.

• الهوية السلفية الشيعية: هذه الهوية لها وجود واضح في كل من البحرين والسعودية والكويت. وترسخت بصورة كبيرة في العقد الأخير بعد عمليات «التطييف المذهبي» وجر العالم العربي إلى مستنقعات «الطائفية». وأصبحت السلفية الشيعية تنتج نسخًا متطرفة. كما أنها باتت الجبهة المقابلة للسلفية السنية المتطرفة في العدوة الأخرى؛ لنكون قبالة سلفيتين متطرفتين متناحرتين (سلفية طائفية)، مع سعيهما إلى القضاء على قنوات «الاندماج الاجتماعي» وآلياته[12]. وتجدر الإشارة إلى أن السلفية الشيعية تتغذى فكريًا وسياسيًا وماديًا من دعم مباشر وغير مباشر من إيران وأذرعها القوية في لبنان والعراق في قوالب منوعة. وتضاف إلى ذلك حقيقة أن إيران تطور أسلحة دمار تمثل تهديدًا مباشرًا للدول المجاورة، وهي تحتل جزرًا إماراتية كذلك. بيد أن المفارقة العجيبة تكمن في عدم ظهور تكتل خليجي يجابه النفوذ والأطماع والتدخلات الإيرانية. وتكاد السعودية تقف وحدها (طبعًا معها البحرين) في مواجهة إيران. ومثل هذا الأمر له انعكاسات عدة، سنشير إلى طرف منها لاحقًا.

---

(12) انظر: عبد الله البريدي، السلفية الشيعية والسنية: بحث في تأثيرها على الاندماج الاجتماعي (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2013).

• **الهوية الصوفية**: هذه الهوية حاضرة في السعودية (متركزة في الحجاز) والبحرين والكويت والإمارات وعمان. وثمة مؤشرات تدل على توجه الإمارات (بقيادة أبو ظبي) إلى جعلها «هوية الدولة». وهنا نستعيد ما قررناه سابقًا من احتمالات نشوء أزمات هوياتية وسياسية، ولا سيما إذا جرى استدعاء حقيقة الصراع الفكري الشرس بين السلفية السنية والصوفية الطرقية (السلفية الصوفية)، وولوج «السياسي» في حلبات هذا الصراع لتحقيق بعض الغايات على قاعدة «فرّق تسد» في مراحل تاريخية سابقة، وصولًا إلى الوقت الحاضر.

• **الهوية الإباضية**: تختص عمان وحدها بهذه الهوية. وتعدها «هوية دولتها»؛ فهي المذهب الرسمي لعمان. على للنهج السني العام حضوره الذي لا يستهان به في عدد من مناطق السلطنة. وهنالك أمارات لوصول مد من السلفية السنية إلى عمان وإضرامها معارك هوياتية ضد الإباضية والنهج السني العام. ويبدو أن ثمة هوية فرعية للسلفية السنية قد تشكلت لدى بعض الشرائح الاجتماعية خصوصًا فئة الشباب. ونخال أن لحركة «الصحوة الإسلامية» في السعودية على وجه التحديد تأثيرًا جليًا في تشكلها، خصوصًا إبان تمددها الفكري والإعلامي في تسعينيات القرن العشرين، سواء كان ذلك في الداخل السعودي أم في الغرب حيث كان يدرس آلاف الشباب الخليجيين.

• **الهوية المكدرة**: ونعني بها تلك الهوية الحاصلة من جراء ابتلاع الخليج العربي لمكون أجنبي بقوالب فوضوية، وبكميات كبيرة مربكة لكل شيء، بما في ذلك أبعاد من الهوية كاللغة وبعض جوانب الثقافة وأساليب الحياة. ومثل هذا الإرباك الثقافي الديموغرافي واقع بوضوح في فضاءات تحول فيها المواطنون الخليجيون إلى «أقليات وطنية»[13] بحجج تنموية؛ كما في الإمارات وقطر والكويت (نسبة المواطنين فقط 13 في المئة، و14 في المئة، و30 في المئة على التوالي)[14]. وتتوجه بعض تلك الدول إلى منح «إقامات دائمة» للساكنين

(13) انظر مثلًا: أحمد البغدادي، «الأقليات الوطنية»، الاتحاد (الإمارات)، 7/ 8/ 2007.

(14) تقرير مدار للأبحاث بالتعاون مع «أورينت بلانيت»، انظر: «الكويت الثالثة خليجيًا في نسبة الأجانب إلى السكان»، السياسة (الكويت)، 1/ 7/ 2014.

الأجانب، بل ثمة احتمالات لمطالبة العمالة الأجنبية - غير العربية - بحقوق سياسية واجتماعية، ما يمثل تهديدًا للأمن والسيادة الخليجيَين[15]. ودعا مثل هذا الخلل والخطر باحثًا خليجيًا إلى «الشك في وجود ما هو أبعد من مجرد إدارة غير رشيدة لموارد المجتمع المادية والبشرية»[16]. ووصفنا تلك الهوية بأنها «مكدرة» - بفتح الدال وكسرها - جاء لإعطاء دلالات تطور هوياتي مشوه - بالفتح والكسر - بسبب ازدراء مدخلات غير متناغمة؛ مع عدم القدرة على هضمها وإعادة توظيفها ثقافيًا وسياسيًا وتنمويًا.

ثالثًا: الاقتصاد السياسي
ظاهره اقتصاد وتنمية وباطنه سياسة وخيبة

على الرغم من خطورة «الاقتصاد السياسي» وفداحة كلفته على التنمية الحقيقية والشعوب العربية، فإنه لم يحظ بدراسات كافية في عالمنا العربي، أكان في الأطر التنظيرية أو التطبيقية. يشير الاقتصاد السياسي بحمولته العامة إلى كل الممارسات التي تبدو كما لو أنها محركة تروس الاقتصاد ومحققة العدالة الاجتماعية، وهي في الحقيقة ممارسات عشوائية موقتة مضللة تروم تحقيق غايات سياسية تكتيكية؛ عبر آليات وقوالب تحمل آثارًا سلبية في بنية الاقتصاد وإمكاناته لتحقيق تنمية مستدامة عالية؛ وفقًا لمنظور استراتيجي. ويمكن تفكيك هذا التوصيف في عناصر مكثفة كما يلي:

- يتكئ الاقتصاد السياسي على «ممارسات اقتصادية شكلانية» لا تسمن اقتصادًا ولا تسد عوزًا، بقدر ما تحقق غايات سياسية تكتيكية تتمحور حول تثبيت «الشرعية».

---

(15) انظر مثلًا: علي أسعد وطفة، «العمالة الوافدة وتحديات الهوية الثقافية في دول الخليج العربية»، في: الشبيبي وآخرون، مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويوسف خليفة اليوسف، مجلس التعاون الخليجي في مثلث الوراثة والنفط والقوى الأجنبية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011).

(16) محمد هلال الخليفي، «الخلل السكاني.. من يوقف كرة الثلج؟!»، في: أحمد عبد الملك وآخرون، الشعب يريد الإصلاح في قطر... أيضًا، علي خليفة الكواري (منسق ومحرر) (بيروت: منتدى المعارف، 2012)، ص 184.

- يؤسِّس الاقتصاد السياسي على ممارسات جزئية، موقتة، فاقدة للرؤية، متنكبة للنهج العلمي ومتنكرة للأدوات الفاعلة في إدارة الاقتصاد وتنويعه وتنمية الإنتاج والثروات ومراكمتها، وفقًا لمنظور طويل الأجل.

- أكثر ادعاءات الاقتصاد السياسي تدور حول تحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. وهي تتوسل بطرائق وأساليب بدائية لتوزيع قدر ضئيل من «الثروة الوطنية» بصورة مباشرة أو غير مباشرة، حتى لو حمل ذلك آثارًا تدميرية للاقتصاد في المستويَين المتوسط والبعيد.

- لا يعبأ الاقتصاد السياسي بتلبية حقيقية لاحتياجات الناس في حاضرهم، فضلًا عن التفكير المعمق في احتياجات أجيالهم المقبلة، أو حماية البيئة وصونها، فأنانية اليوم تجحد حقوق الغد.

- لا يمكن للاقتصاد السياسي أن يحقق نجاحًا من دون ممارسة إعلامية مضللة، تبرر ممارساته الفوضوية وتكيل المدائح للسياسي وحكمته التنموية.

تجدر الإشارة إلى أن الاقتصاد السياسي ممارَس بصورة بادية في عموم الدول العربية بقدر يقل أو يكثر؛ فالواقع الاقتصادي العربي مختزل إلى حد كبير في «وعود بتحسين مستويات المعيشة، تجسدت بطريقة مجزأة وفوضوية في زيادات أجور هنا وهناك تحت ضغوط العمال ونقاباتهم، دون أن تقابلها أي خطة للنهوض الإنتاجي بغية كسر حلقة الاقتصاد الريعي»[17]. وتتبُّع ممارسات الاقتصاد السياسي في عالمنا العربي وتوصيفها يحتاجان إلى دراسات متخصصة. وهما يتجاوزان نطاق بحثنا.

شهدت الدول الخليجية نموًا اقتصاديًا سريعًا من جراء تمتعها باقتصاد ريعي له دخول مرتفعة. وحققت بعض النجاحات التنموية التي لا تنكر، بما في ذلك تطوير البنى التحتية والمؤسسات التعليمية والصحية والمصرفية، والاندماج في الاقتصاد العالمي، ومحاولة القيام بدور رئيس في إصلاح

---

(17) جورج قرم، «الاقتصاد السياسي للانتقال الديمقراطي في الوطن العربي»، المستقبل العربي، العدد 426 (آب/ أغسطس 2014)، ص 19.

المؤسسات الاقتصادية الدولية[18]. وعلى الرغم من ذلك نحسب أننا لا نبالغ إن قلنا إن الاقتصاد السياسي هو النمط الأكثر شيوعًا وتأثيرًا في الممارسات الاقتصادية الخليجية. وثمة شواهد عديدة تقوي هذه الفرضية. ومن ذلك على سبيل المثال، ما يلي:

- أخفقت الدول الخليجية في تحقيق تنمية اقتصادية صلبة. واستمر تقاعسها في مجال تنويع هياكلها الاقتصادية وإيجاد أبدالٍ حقيقية للنفط الناضب والعاجز عن ضمان فرص عمل كافية؛ لكونه منتميًا إلى الصناعات كثيفة الرأسمال، والمعتمدة على التقنية الحديثة[19]؛ فالتقديرات الحديثة تؤكد أن اقتصاد الدول الخليجية يعتمد على النفط بمتوسط عام يصل إلى 75 في المئة كما في عام 2008[20]. والاستثناء هنا هو «أنموذج دبي»؛ إذ وصلت نسبة مساهمة القطاعات غير النفطية إلى 95 في المئة من إجمالي الناتج المحلي للإمارة. لكن ثمة كلفة باهظة ومخاطر عالية لهذا الأنموذج، اقتصاديًا وسياسيًا وثقافيًا[21]. وحينما نستدعي ما سبق، وبمراعاة حقيقة زيادة أسعار النفط في العقد الأخير، ولا سيما بين عامي 2003 و2007، حيث لامست الأسعار مستوى 140 دولارًا[22]، إلى جانب الزيادة المفرطة في استهلاك النفط وتصديره، يكون منطقيًا استنتاج أن الدول الخليجية حققت قدرًا من «النمو» عوض تحقيقها «التنمية»، أو ما يسميه بعضهم «نمو من دون تنمية»[23]. ومؤشرات ذلك كثيرة، ومنها

---

(18) انظر مثلًا: مهران كامروا، «مقدمة،» في: مركز الدراسات الدولية والإقليمية وكلية الشؤون الدولية في جامعة جورجتاون بقطر، تقرير الاقتصاد السياسي لمنطقة الخليج (الدوحة: 2012).

(19) انظر مثلًا: اليوسف، مجلس التعاون الخليجي؛ محمد عصام لعروسي، «الحراك السياسي العربي: هل هو بداية لعقد اجتماعي جديد؟»، المستقبل العربي، العدد 393 (تشرين الثاني/ نوفمبر 2011)؛ عبد العزيز محمد الدخيل، التنمية الاقتصادية في المملكة العربية السعودية: قراءة نقدية (بيروت: دار الساقي، 2012)، وعبد المحسن هلال، «الحاجة إلى الإصلاح في المملكة العربية السعودية»، المستقبل العربي، العدد 402 (آب/ أغسطس 2012).

(20) اليوسف، مجلس التعاون الخليجي.

(21) كريستوفر ديفيدسون، «نموذج دبي: التنويع والتباطؤ»، في: مركز الدراسات الدولية والإقليمية وكلية الشؤون الدولية في جامعة جورجتاون بقطر، تقرير الاقتصاد السياسي.

(22) اليوسف، مجلس التعاون الخليجي.

(23) انظر: محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون: دروس السبعينات وآفاق المستقبل، سلسلة عالم المعرفة 103 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1986)، ص 103، وغازي =

الاكتفاء بالنمو الاقتصادي الهش الذي لا يتجاوز كونه «تحويل ثروة مادية ناضبة، وهي النفط، إلى ثروة مالية أو ورقية، وبناء عليه، فإن الجزء الأكبر من قيمة الناتج لهذه البلدان هو عبارة عن عملية استهلاك ثروة موجودة»، وليس توليدًا لثروة جديدة بعمل منتج[24]. وتؤكد دراسات عدة أن معدل النمو «الفعلي» لهذه الدول بين عامي 1980 و2000 كان بالسالب إذا ما جرت مراعاة خاصية نضوب النفط[25]. ومن القرائن أيضًا التذبذب في معدلات متوسط دخل الفرد في الدول الخليجية وفقًا لأسعار النفط. وتشير تقديرات الحسابات القومية للدول العربية الصادرة عن صندوق النقد العربي في أبو ظبي إلى أن تلك المعدلات شهدت تذبذبًا جليًا بين عامي 1978 و2008، فبين عامي 1978 و1988 كان نمو متوسط دخل الفرد 2.9 إلا أنه هبط إلى 1.5 بين عامي 1989 و1998، وعاود الارتفاع ليصل إلى 14 بين عامي 1999 و2008، مع توقع انخفاضه مجددًا تبعًا لأسعار النفط[26]. وسيكون الوضع كارثيًا إن تحدثنا عن سيناريوات نضوب النفط في عقود أقل مما يتوقعه بعضهم (معرض للنضوب خلال 70 عامًا في أفضل سيناريو)[27]. وثمة أشكال أخرى للتذبذبات غير الصحية في الاقتصاد الخليجي، وفي مقدمها ما يتعلق بالإنفاق العام. ومن المعروف أن عدم الاتساق في هذا الإنفاق يؤثر سلبًا في عدد من الأبعاد التنموية[28]. وثمة تحذيرات واضحة لباحثين خليجيين من خطورة الارتفاع المطرد للإنفاق العام المربوط برؤى تنموية قاصرة لا تتكئ على ادخار رشيد بغية تنويع الدخل وبناء اقتصاد قوي يتخطى بنجاح مرحلة الاعتماد شبه المطلق على الريع[29].

- تجاهل ركائز «التنمية المستدامة» المتكئة - كما في التعريف المعروف للجنة برونتلاند - على صون رصيد الأجيال المقبلة وحمايته من التبديد

= عبد الرحمن القصيبي، التنمية.. الأسئلة الكبرى، ط 3 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2006).

(24) اليوسف، مجلس التعاون الخليجي، ص 172.

(25) Dasgupta, 2001؛ مقتبس من: اليوسف، مجلس التعاون الخليجي.

(26) اليوسف، مجلس التعاون الخليجي.

(27) الدخيل، التنمية الاقتصادية.

(28) المرجع نفسه، واليوسف، مجلس التعاون الخليجي.

(29) الدخيل، التنمية الاقتصادية.

والإسراف[30]؛ فالنفط يستنفد بصورة مفرطة[31]، وأدى مثل هذا الاستنفاد إلى تخدير تنموي يخفي وراءه ضعفًا هيكليًا اقتصاديًا مكلفًا مربكًا، تسبب في نشوء ما يمكن نعته بـ «الداء الخليجي» (مقارنة بالداء الهولندي)، فالهم الاقتصادي يتمحور حول إيجاد بدائل عملية من أجل «توزيع الثروات» لا تنميتها؛ ودون مراعاة لاحتياجات المستقبل وتحدياته. وكي نتصور خطورة الوضع نذكر - على سبيل المثال - أن عدد سكان السعودية سيقترب من حدود 70 مليونًا تقريبًا في عام 2075 في إشارة إلى ما يتطلبه هذا الرقم الكبير من نفقات عامة واستهلاك[32]. ومثل ذلك يُقال عن باقي دول الخليج مع مراعاة تعداد السكان (بما في ذلك نسب الأجانب) والإيرادات فيها.

- اعتماد رؤى جزئية قصيرة الأمد في معالجة مشكلات اقتصادية بنيوية كالبطالة؛ إذ تركز الدول الخليجية على تقديم بعض المساعدات المالية والبرامج التدريبية مع ممارسة قدر من الضغط على منظمات القطاع الخاص لتوطين الوظائف. ويكشف لنا الواقع إخفاق تلك الرؤى في تحقيق أهدافها؛ فنسب البطالة ترتفع بوتائر تبعث على القلق، مع الاستمرار في اجتذاب ملايين الأفراد من العمالة غير الماهرة التي تسبب تشوهات كثيرة في الاقتصادات الخليجية، بما في ذلك استنزاف تلك الاقتصادات. ومن علاماته ارتفاع مقدار تحويلاتها المالية، حيث تظهر التقديرات أن تلك التحويلات جاوزت في عام 2009 نحو 27 في المئة من إجمالي التحويلات المالية في العالم[33].

- التعاطي الشكلاني مع مقومات بناء «المجتمع المعرفي» و«الاقتصاد المعرفي»؛ فالراهن الخليجي لا يعكس إلا معالجات لها طابع تجزيئي محدود،

---

(30) انظر مثلًا: نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة: الإطار العام والتطبيقات: دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجًا (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2009).

(31) انظر على سبيل المثال: اليوسف، مجلس التعاون الخليجي؛ الدخيل، التنمية الاقتصادية، وأحمد الديين، «الحاجة إلى الإصلاح في الكويت»، المستقبل العربي، العدد 402 (آب/ أغسطس 2012).

(32) انظر: الدخيل، التنمية الاقتصادية.

(33) فريد إتش لوسون، «منطقة الخليج في ظل الاقتصاد الدولي المعاصر»، في: مركز الدراسات الدولية والإقليمية وكلية الشؤون الدولية في جامعة جورجتاون بقطر، تقرير الاقتصاد السياسي.

تتمثل في بعض المظاهر كإعداد «وثائق» خطط استراتيجية للتحول إلى الاقتصاد المعرفي وبناء «مجمتعات معرفية» ونحو ذلك، على أن تأسيس المجتمع والاقتصاد المعرفي يتطلب ما هو «أكثر من مجرد بناء صروح رائعة وخلق محاور أو مناطق علمية معزولة، كما أنه يتطلب إجراء تعديلات هيكلية في القطاعات الاقتصادية ذات الصلة، فضلًا عما يصاحب ذلك من تحولات في القيم والأعراف الثقافية»[34]، على نحوٍ يفلح في تعضيد «رأس المال البشري» و«رأس المال الاجتماعي» في سياقات تمقرط الفعل السياسي والتنموي والإدارة المحلية، وإن بالتدريج.

– الإخفاق في تقوية مقومات التكتل والتكامل الاقتصادي، ومنه عدم إطلاق الاتحاد النقدي الخليجي (GMU) الذي كان مقررًا في عام 2010، وكان متوقعًا أن يكون أكبر اتحاد نقدي دولي بعد الاتحاد الأوروبي، وباقتصاد يناهز الاقتصاد الألماني ومساحة تقارب نصف مساحة اليورو. ونظرًا إلى هيمنة الاقتصاد السياسي، فإن العوامل الدافعة إلى إعادة النظر في هذا الملف، سواء بالمضي فيه قدمًا أو إيقافه، هي عوامل سياسية بامتياز[35]، ما يجعلنا لا نتفاءل كثيرًا بمولده نظرًا إلى الاختلافات السياسية المتنامية بين دول الخليج العربية، وضعف الممارسة الديمقراطية في مثل هذه المؤسسات.

رابعًا: شيء من التأثير التضافري المربك للعوامل الثلاثة

أفصحت هذه الدراسة إشهارًا في عنوانها، وأهدافها أيضًا، أنها تتوخى التقاط شيء من التأثير التضافري لثلاثة عوامل سياسية وثقافية واقتصادية: العقد الاجتماعي، والهوية، والاقتصاد السياسي، إضافة إلى تأثير عوامل أخرى لها صلة وأثر[36]. على أننا نتوجه فيها إلى إبراز بعض أبعاد التأثير التضافري، ما يعني

---

(34) كامروا، «مقدمة».

(35) ألكسيس أنطونيادس، «الاتحاد النقدي الخليجي»، في: مركز الدراسات الدولية والإقليمية، كلية الشؤون الدولية في جامعة جورجتاون بقطر، تقرير الاقتصاد السياسي.

(36) تلك العوامل كثيرة ومتعددة، منها: هبوط أسعار النفط وتأثيره في بنية الاقتصاد الخليجي، وسيناريوات تقارب أميركا والغرب مع إيران، واستمرار الأخيرة في التدخل «السافر» في الشؤون الداخلية =

التخفف من ذكر عدد كبير من التفاعلات المحتملة لتلك العوامل؛ تجنبًا للتورط في كم مربك من التعقيد عند التحليل والتشخيص والعرض، ومن أجل إبقاء هوامش كافية كي يضيف القارئ أبعادًا أخرى لإثراء النتائج المستخلصة. سنُظهر هذه الالتقاطات في أربعة مشاهد مختصرة، وفقًا لما يلي:

- **المشهد الأول:** قررنا في المباحث المتقدمة أن الدول الخليجية بقيت متجاهلة - ولا تزال - مقتضيات تأسيس عقد اجتماعي ملائم، أو أنها متعالية عليها. وربما تعتقد أن في وسعها الاستمرار في ذلك، ولا سيما أنها تعاني ما يسمى «لعنة الموارد» (Resource Curse) (وهي من مظاهر الاقتصاد السياسي)، حيث «تميل الثروة النفطية إلى كبح عملية الدمقرطة لأنها تمكّن الطبقات الحاكمة في البلدان المنتجة للنفط من مقايضة الحقوق السياسية بالرفاه الاقتصادي»[37]، بيد أن التأثير التضافري لبعض العوامل يرفع من كلفة هذا النهج ويفاقم مخاطره، فالوعي الشعبي يزيد في ظل انفجار معلوماتي هائل وتقانة تقرب البعيد وتظهر الخفي من الأخبار والأسرار. وثمة آلاف من الطلاب الخليجيين يتعلمون في الغرب الثقافة قبل العلم، ولا يمكن للمحلل تجاوز القفزة النوعية في الوعي الشعبي لدى الشرائح المختلفة، ومن ذلك ما يتعلق بفكرة العقد الاجتماعي، فالناس يتبادلون النقاشات والمعلومات التي تلامس هذه الفكرة، وإن بأشكال غير مباشرة؛ فمثلًا غرد بعضهم في شبكة التواصل الاجتماعي «تويتر» بفكرة لها دلالة داعمة للعقد الاجتماعي، وهذه الفكرة هي لأحد الباحثين الخليجيين، مفادها وجوب «تحديد ميثاق يقيم علاقة جديدة محورها كوننا مواطنين، وليس

= للدول العربية، وتنامي نفوذها المجتمعي والسياسي بل والعسكري؛ في وقت شهد بروزًا لتركيا في المشهد السياسي والهوياتي بعد «حقبة 2011» ودعمها الحراك الشعبي بقيادة الإسلام السياسي وبالتحديد في مصر وسورية يزيد التعقيد والإرباك في المنطقة الخليجية وما يجاورها. ونحسب أن المسألة التركية تحتاج إلى بحوث مفصلة، لتزايد توقع تأثير الأتراك في الفترة المقبلة، ولا سيما بعد الفوز الكاسح لأردوغان وتوجهاته الإسلامية في انتخابات الرئاسة.

(37) سامي عطا الله، «أبعد من النفط والحروب: دور التاريخ والجوار السياسي في تفسير نظم الحكم الأوتوقراطية في منطقة الخليج»، في: إبراهيم البدوي وسمير المقدسي (محرران)، **تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي**، وقفية جاسم القطامي للديمقراطية وحقوق الإنسان (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص 252.

سكانًا، شركاء وليس رعايا»[38]. وتوسعت شرائح المنخرطين وتنوعت في تقديم مقترحات يرون أنها باتت ملحة للإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي في هذه الحقبة التي ارتفعت فيها سقوف المطالب الشعبية والتوقعات الإصلاحية، ومنها ضرورة الانتقال إلى «الملكية الدستورية» بدلًا من «الملكية المطلقة» في تجربة مشابهة لما جرى في الأنظمة الملكية في أوروبا الغربية. ويقرر باحثون أن هذا الأمر هو الخيار الاستراتيجي الوحيد الذي يحول دون جر البلاد إلى موجة من الحراك الاحتجاجي، كما حدث في أميركا وفرنسا ضد الحكم الملكي المطلق[39]. إن فكرة الملكية الدستورية يمكن أن تكون ترجمة لبعض أبعاد «دينامية الشرعية»، فالملكية الدستورية تحفظ للحكومات الخليجية شرعيتها بمحدداتها التاريخية والدينية وفقًا لأسس دستورية تعاقدية جديدة، وتمنح في الوقت نفسه دول الخليج مقومات الاستمرار والاستقرار والتنمية، الأمر الذي يجنبها دفع كلفة الجمود ومعاندة الحقائق، وهي كلفة باهظة على الجميع[40]. ومع كل ما سبق، جاءت «حقبة 2011» بأفكارها وشعاراتها ورموزها وحوادثها لتهز بعنف «ذخائر جوانية» من الفرضيات والمسلّمات والممارسات؛ وحملت أيضًا أفكارًا وأنساقًا جديدة ترسخ تطلعات الشعوب للظفر بالحرية والديمقراطية[41]

---

(38) العبارة للباحث السعودي محمد بن صنيتان، انظر بحثه: ابن صنيتان، «انعكاس التحركات العربية»، ص 125.

(39) انظر: بول سالم، «مستقبل النظام العربي والمواقف الإقليمية والدولية من الثورة»، المستقبل العربي، العدد 398 (نيسان/ أبريل 2012)؛ حسن السيد، «الدور التشريعي لشعوب دول مجلس التعاون»، في: عبد الملك وآخرون، الشعب يريد الإصلاح، وهلال، «الحاجة إلى الإصلاح».

(40) انظر: البريدي، «الدولة المعدلة».

(41) أضحت الديمقراطية قيمة كونية وحتمية مجتمعية لبناء الدولة الحديثة، انظر مثلًا: Amaney Jamal & Mark Tessler, «The Democracy Barometers: Attitudes in the Arab World,» *Journal of Democracy*, vol. 19, no. 1 (January 2008).

ثمة تقديرات تدل على تدني ممارسة الديمقراطية في الأقطار الخليجية، ومن ذلك أن متوسط درجة نظام الحكم في الخليج بلغ (-) 9.2 على «مؤشر نظام الحكم» المتأرجح بين (-) 10 و(+) 10 بين عامي 1960 و2003 (عطا الله، «أبعد من النفط والحروب»). والنتائج قريبة مما سبق وفقًا لـ «مؤشر دار الحرية» بين عامي 1972 و2003، و«مؤشر الديمقراطية والتنمية» خلال التسعينيات. انظر: إبراهيم البدوي وآخرون، «تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي: دور النفط وصراعات المنطقة»، في: البدوي والمقدسي (محرران)، تفسير العجز الديمقراطي.

والعدالة الاجتماعية والمجابهة الجادة للفساد[42]. وتفاعلت العوامل السابقة كلها في قوالب ووتائر تضافرية لتجعل من «الإحباط» «سمة ثابتة» عند شرائح اجتماعية متزايدة، بعد أن كان «حالة عارضة موقتة» في عقود خلت. كلا، فالأمر أضحى أكثر خطورة من حالة شيوع الإحباط؛ إذ أصبحنا أمام ظاهرة جديدة، اخترت أن أسميها «الاحتباط»[43]. ما الفرق بينه وبين الإحباط؟ الوضع الراهن - عربيًا وخليجيًا - ولد حاجة جديدة تجعل كلمة «إحباط» غير كافية لتوصيف الوضع المتردي في «النفوس» و«العقول»، فليس بعض الناس «محبطين» من الخارج فحسب، بل بات «محتبطين» من الداخل أيضًا. وهنا تكمن خطورة مستفحلة. يشير «الإحباط» إلى حالة نفسية مصحوبة بحزن عميق ومشاعر بالعجز واليأس بسبب إعاقة وصول الإنسان إلى هدف يرتجيه، أكان ذلك بالفعل أو مهددًا أو موحى به، وغالبًا ما يكون التعويق من خارج الذات، وأكثر استخدامات الناس لمصطلح «الإحباط» عندما يواجهون أوضاعًا تقهرهم أو تعوقهم عن الوصول إلى ما يرغبون فيه من أهداف وتطلعات. ولئن كان «الإحباط» شيئًا من الخارج أو لنقل «كسرًا من الخارج»، فإن «الاحتباط» شيء من الداخل أو «انكسار من الداخل». وهنا نلمس فرقًا كبيرًا بين الاثنين؛ فالإحباط يمكن أن يزول أو يخف بتحسن الأوضاع الخارجية. أما «الاحتباط» فلا يزول ولا يخف بتحسنها لأنه - كما قلنا - «انكسار من الداخل». «الاحتباط» هو: «اجتفاف» الأمل في العقول وتيبس الفأل في النفوس. ويمكن القول إنه «موت دماغي للأمل الإصلاحي»، وربما يحمل من ثم بذور حياة لنوع آخر من «التفكير العدمي»؛ يصل به الإنسان العربي إلى نتيجة مدمرة: استحالة الإصلاح السلمي التدرّجي، الأمر الذي يوقعه

(42) نعني بذلك مجابهة حقيقية للفساد الكبير وتقليمًا هيكليًا للفساد المقنن الذي يولد ذاته ويحمي نفسه بنفسه.

(43) البؤس والسوء في الوضع العربي الراهن جعلاني ألوذ بكلمة عربية جديدة عبر الاشتقاق اللغوي، وهذه الكلمة: «الاحتباط» التي أحسب أن لها قدرة توصيفية وتفسيرية أعلى من «الإحباط». ففي الشق اللغوي، نقول إن «الاحتباط» مشتق من جذر الكلمة ذاتها التي اشتقت منها كلمة «الإحباط»، فالجذر هو «حبط»، بيد أن كلمة «الاحتباط» اشتقت من صيغ «المطاوعة»، على وزن «افتعل»، كأن نقول: احتبط فلان أو احتبط شعب، كما كنا نقول: أحبط فلان وأحبط شعب. كما أن في «الاحتباط» زيادة في المبنى (حرف التاء)، ولذا فثمة زيادة في المعنى.

في أحابيل التغيير بالقوة والثورة، بما في ذلك الانجرار وراء شعارات جماعات العنف والإرهاب[44].

- المشهد الثاني: تتفاعل جملة من العوامل الثقافية والسياسية والاقتصادية بطريقة متداخلة متضافرة لاستحداث هويات جديدة في السياق الخليجي، وبالتحديد لدى فئات متزايدة من الشبان الذين يمثلون القاعدة الأكبر في تركيبة سكان الخليج العربي والشريحة الأكثر قلقًا وبحثًا عن أدوار تحقق ذواتهم، ومن ثم فهم المحدد الأهم في تشكيل مستقبله. وهذا أمر يعزز أهمية تقديم برامج تنموية تلائم أحوالهم واحتياجاتهم وتطلعاتهم، مع ضرورة الاعتناء الخاص بما يسميه بعضهم «الشباب المهمش» أو «شباب الظل»، الذين يمثلون أبناء الأسر الفقيرة أو الريفية أو القبلية أو المذهبية في الدول الخليجية[45]. ثمة هوية تنتج من هذا التفاعل التضافري لتلك العوامل، وهي على درجة كبيرة جدًا من التأثير والخطورة، وأقرب وصف لها هو «الهوية العدمية»، ذلك أن روح صاحبها تخفق في التعايش مع ما تراه «وجودًا فاسدًا قبيحًا منفرًا ميؤوسًا منه» لتصل إلى حالة انتحار في «وضع عدمي مشوش»، فهي لا تؤمن إلا بـ «التدمير المطلق» لكل شيء، من دون أن تتوافر على أي رؤى إصلاحية أو تنموية، فالتدمير أضحى وسيلة وغاية في الوقت نفسه. وحين ننظر إلى العامل الثقافي المساهم في إنتاج هذه الهوية، فإنه يصعب تجاوز حقيقة أن المنطقة العربية - وفي قلبها الخليجية - اجتاحتها «موجات التدين المغلظ التي رمزت السلفيين (الشيعة/ السنة) ودفعتهم إلى الواجهة، وأصبحوا يشكلون الرأي العام ويصنعون الاتجاهات والتفكير الجمعي»[46]، في انشداد متنام لأطروحات جماعات العنف والإرهاب في الإطارين السني والشيعي، وهي جماعات ترفض أي إصلاح تدرّجي. أما العامل الاقتصادي فتجسد في إخفاق كثير من المبادرات الرامية إلى تحقيق أهداف اقتصادية؛ كالإخفاق في إصلاح أوضاع الطبقات الفقيرة والوسطى وفي مقدمها الفئات الشابة، في حين أن العامل

(44) للمزيد، انظر: عبد الله البريدي، ««الاحتباط».. موت دماغي للأمل الإصلاحي»، الجزيرة.نت، 19/ 10/ 2014.

(45) انظر: حجازي، الشباب الخليجي والمستقبل.

(46) البريدي، السلفية الشيعية والسنية، ص 12.

السياسي يمكن عزوه بصورة رئيسة إلى انسداد أفق الإصلاح من وجهة نظر تلك الفئات، وإلى المحاولات التي يرون فيها وأدًا للديمقراطية في الدول التي شهدت حراكًا شعبيًا أو ثوريًا. تضافرت العوامل السابقة وأمثالها لتدفع أولئك «اليائسين المحبطين» أو «البائسين المحتبطين» إلى التورط في نوع من «الإلحاد السياسي المغلظ» بكل نهج إصلاحي سلمي تدرّجي، وأضحى الإحباط، بل «الاحتباط»، سمة ملازمة لهم، ليقعوا في النهاية فريسة الاعتقاد العدمي، ولسان حالهم يقول: «الوضع الراهن لا يحتمل غير التدمير، ولعل الله يبعث من يصلح للأمة حالها»، هكذا يقررون بكل بساطة وسطحية وعدم مبالاة (مثل هذه العبارة استقيتها نصًا ومعنى من سلسلة مقابلات ومناقشات مطولة مع عشرات الشبان في مناسبات عدة).

- المشهد الثالث: أوصلنا التحليل الفارط لبعض أبعاد المأزق الهوياتي إلى نتيجة تتمثل في أن الدول الخليجية أمام خريطة هوياتية معقدة. ونشير هنا إلى مساهمة المشكلة السياسية في زيادة هذا التعقيد ورفع كلفته. ونحسب أن دول المنطقة معرضة لهزات في العلاقات البينية والجماعية من جراء التبدل في هذه الخريطة وعدم القدرة على استيعاب التغيرات التي طرأت وستطرأ في الأيام المقبلة، فضلًا عن المصالح السياسية التي تجعل بعض المواقف يتأرجح، تارة هنا وتارة هناك. مع تأكيدنا أن أكثر الأنظمة العربية لم تعتد سياسته الخارجية ممارسة قدر مقبول من التضادية المتفهَمة المرجحة بمصالح خاصة، مع الاحتفاظ بالمصالح والمقومات المشتركة في الوقت ذاته؛ فالذهنية العربية معتادة مبدأ «إما معي، وإما ضدي»، الأمر الذي يرفع احتمالات الاختلاف والتبدل المربك للعلاقات في موجات من التناغم والتنافر على المستويات القريبة والبعيدة؛ وبالذات بين الدول ذات الفرز و/أو الحراك الهوياتي: السعودية وقطر والإمارات. ولعل هذا التوصيف العام يغني عن سَوق أمثلة عملية عدة؛ فهو يقود القارئ - هكذا أحسب - إلى توليد أسئلة وإلى ظفر باستنتاجات منطقية، مكتفين بمثال واحد، لتوضيح الفكرة، لا أكثر. ثمة موجات متداخلة متخارجة من التناغم والتنافر بين هذه الدول الثلاث؛ فالسعودية وقطر تتناغمان إلى حد كبير في «الهوية السلفية»، بيد أنهما تتنافران كثيرًا في ما يتعلق بالتعامل مع حركات الإسلام السياسي. في

حين أن السعودية والإمارات تتناغمان وتتضافران ضد تلك الحركات، ومن جهة ثالثة يتقارب الموقفان الإماراتي والقطري حيال التعامل «اللين» مع إيران بخلاف الموقف السعودي. ومثل هذا التضارب غير المصحوب بالمرونة التعددية التكيفية جدير بأن ينشئ فسيفساء هوياتية معقدة في الراهن الخليجي، وهي مرشحة لأن تجعل العراك الهوياتي «الطبيعي» وقودًا لعراك واختلاف سياسيَّين مفتوحَي الاحتمالات في مستقبل الأيام[47].

– المشهد الرابع: أظهر تحليلنا السابق أن الاقتصاد السياسي ظاهره اقتصاد وإنتاج وتنمية مستدامة، وباطنه سياسة وحكم وخيبة مستطالة؛ ذلك أنه يمثل لونًا من العبث باقتصاد الناس واحتياجاتهم ومقدراتهم، وتضييعًا لحقوق الأجيال المقبلة، ونسفًا لاحتياجاتهم المستقبلية بغية تحقيق أهداف سياسية. إن النزعة التجزيئية المشتتة الموقتة للاقتصاد السياسي في معالجة الاحتياجات والمشكلات والأزمات، تعني أنه يمارس تسكينًا للألم لا علاجًا له. وربما يُصحب ذلك بإجراءات شكلانية تخديرية، تفاقم المشكلة وتزيد كلفتها؛ كمعالجة مشكلة الفقر والبطالة وبالذات لدى الفئات الشابة المتعلمة، فهي تفتقر إلى معالجات اقتصادية جذرية تقوم على بناء مجتمع المعرفة وتوطين التقانة وتأسيس مقومات الإنتاج المكثف للسلع والخدمات ذات الطلب العالي في سياق الاقتصاد المعولم[48]. والواقع الخليجي يفيد أن عددًا من العوامل تتضافر في ما بينها لتزيد من الآثار السلبية لمثل هذه المشكلة العويصة؛ فالإعلام الاجتماعي وشيوع المعلومة تجاه الفساد بأصنافه كلها، إضافة إلى الكبت السياسي ومجابهة المد الديمقراطي الجديد (التأثير التضافري)، كلها عوامل تجعل فقر الشبان وبطالتهم بيئة مواتية

(47) تقتضي الأمانة العلمية منا الإشارة إلى أن استمرار «أبو ظبي» في تبني الصوفية يحمل سيناريوات خطرة جدًا على العلاقات البينية مع السعودية وقطر بالتحديد، وعلى العلاقات الداخلية مع الشارقة «السلفية»، وإذا أضفنا البعد السياسي بتبني أبو ظبي سيناريو التدخل في الشؤون الداخلية لبعض الدول التي شهدت حراكًا احتجاجيًا شعبيًا كما في مصر وتونس وليبيا، فإن الوضع مرشح لأن يزداد خطورة على وضع الاتحاد الإماراتي نفسه؛ لعوامل عدة، منها أن «دبي» تقوم في أنموذجها الاقتصادي على فرضية الاستقرار والحياد السياسيين اللذين يتيحان لها قدرة على تدعيم اجتذاب رأس المال الأجنبي والسياحة والتسوق والعقارات.

(48) انظر: قرم، «الاقتصاد السياسي».

لاحتضان «الهوية العدمية» التي لا تؤمن بغير الدمار الشامل وإنمائها، ولا سيما إن نحن استدعينا ما يصفه علماء اجتماع الثورات بـ «الحرمان النسبي» (Relative Deprivation)، ذلك أن الناس لا يكتفون بمقارنة نصيبهم «الواجب» من الثروة بما كانوا يحصلون عليه في الماضي، بل يقارنون أيضًا وضعهم بأوضاع الآخرين، ويشدد بعض الباحثين على مقولة إن «الظلم ليس هو الذي يؤدي إلى الثورات، ولكنه الشعور بالظلم»[49].

وعندما نستجلب مسألة «التأثير التضافري» للعوامل التي ذكرناها سابقًا ولغيرها من العوامل ذات الصلة مما لم نذكره، فإننا نخلص إلى القول إن هذه الأوضاع والقابليات الراهنة في الدول الخليجية مؤذنة بجعل هذه الدول تتكبد خسائر باهظة، وربما تورطها في خيبات بنيوية مكلفة مربكة، بل إنها قد تساهم في تأسيس بيئة ذات قابلية لجعل «الهوية العدمية» تلد بعض مقومات ما أسميه «الثورة الماحقة». وأعني بها «أي حراك احتجاجي شعبي فوضوي تقويضي للدولة القائمة على الاستبداد والفساد والظلم»، من دون «رؤية ناضجة واقعية» لإقامة الدولة الجديدة على أسس سليمة. فهي تهدم ولا تبني، تفرغ ولا تملأ، تربك ولا تنظم، وربما تكون في بعض الحالات قدرًا محتومًا لا راد له. وهنا تكمن الإشكالية الكبرى؛ فهي كالطاعون الذي ينتشر ويغتال، فنحن ندرك خطورته من دون أن نكون قادرين على دفعه ومواجهته. باختصار، يمكن القول إن الثورة الماحقة هي «شراكة فوضى وخراب»[50].

في الختام، نشدد بلا مواربة على ضرورة اعتماد الدول الخليجية لإصلاح جوهري سريع، بما في ذلك اعتماد عقد اجتماعي جديد بقالب صريح، يقوم على عَد «المواطن المحور الحقيقي لكل تغيير» مع اشتغال الحاكم على تحقيق أهداف الصالح العام والإيمان بخيارات الشعوب وأحقيتها بالظفر بمستقبل مشرق[51]،

(49) سعد الدين إبراهيم، «عوامل قيام الثورات العربية»، المستقبل العربي، العدد 399 (أيار/ مايو 2012)، ص 131.

(50) عبد الله البريدي، «الثورة الماحقة»، الجزيرة.نت، 31/ 1/ 2014.

(51) لعروسي، ص 135.

وبما يحقق التجاوز لأنماط «دولة الفرد» و«دولة العائلة» إلى نمط «دولة الدولة». وحين نومئ إلى «التعامل الصريح» من الدول الخليجية مع العقد الاجتماعي وحتمية تطويره بصورة ملائمة، حيث يلامس الأطر التشريعية والسياسية والثقافية والاقتصادية، فإننا نتفهم - في الوقت نفسه - أن عملية الاعتراف والتطوير للعقد الاجتماعي يمكن أن تجري بالتدرّج، على نحو يراعي طبيعة الحكومات الخليجية وعلاقاتها مع شعوبها، ويمكن هذه الحكومات أن تستعين بخبراء لوضع الخطط والبرامج الملائمة، مع تطبيقها على مراحل، ويندرج في ذلك العمل على تعزيز النهج التشاركي الديمقراطي، وبناء دولة المواطنة والقانون؛ بما يقتضيه ذلك من تطوير القوانين والسياسات والأجهزة العامة، والانعتاق التام من «الدولة الأمنوقراطية»[52] صوب «الدولة التنموقراطية»[53] وهجر ممارسات الاقتصاد السياسي، والتعامل بذكاء ومرونة وتعددية مع الهويات القديمة وتلك الآخذة في التشكل والتبلور في سياقات تضمن الإبقاء على نسخ سليمة من الهويات الوطنية والقومية والإسلامية، في إطار تكاملي لشخصيات سوية معتدلة منتجة؛ فذلك كله أضحى في مرتبة «الحتميات الاجتماعية» لبناء دول مستقرة قوية نامية، قادرة على المحافظة الدينامية على ثوابتها السياسية والثقافية، وسيادتها ووحدتها وأمنها الوطني والقومي. وهنا أستعين بالتشخيص الذكي لميشيل مافيزولي، حين يقول: «ما أن يفرغ التعاقد الاجتماعي والمواطنة والأمة بل والمثل الأعلى الديمقراطي من محتواه ويغدو بلا أثر ولا صدى حتى تصير كل عمليات الترميم والردم وتقديم الإسعافات بلا جدوى، خصوصًا إذا اقتنيت من الصيدليات القديمة التي لا توجد في رفوفها إلا منظومات فكرية تشترك في التشبث بالحقيقة الدوغمائية»[54]. فهل نرى حراكًا إصلاحيًا سريعًا قبل التأزم والتكبد والفوات؟

(52) حيدر إبراهيم علي، «تجدد الاستبداد في الدول العربية ودور الأمنوقراطية»، في: إسماعيل نوري الربيعي، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، علي خليفة الكواري (محرر)، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006).

(53) عبد الله البريدي، أسرار الهندسة الاجتماعية، كتاب العربية 11 (الرياض: وزارة الثقافة والإعلام، 2011).

(54) ميشيل مافيزولي، مزايا العقل الحساس: دفاعًا عن سوسيولوجيا تفاعلية، ترجمة وتقديم عبد الله زارو (الدار البيضاء: إفريقيا الشرق، 2014)، ص 61.

الفصل السادس

الصعود الإيراني وعمليات إنتاج الآخر في دول الخليج العربي بحث في سياسات الهوية السعودية

أشرف عثمان

إشكالية الدراسة

وضع سقوط بغداد في نيسان/ أبريل 2003 نهاية تراجيدية للعصر العربي. وتمامًا كما كان سقوط بغداد الأول (في عام 1258) نهاية تراجيدية لعصر الدولة العربية الطويل وفاتحة عصر الفوضى، شكّل سقوط بغداد الثاني نهاية عصر وافتتاح عصر جديد. فمع السقوط الرمزي لتمثال صدام حسين في ساحة فلسطين التي أعيد تعميدها باسم «ساحة الحرية»، تبين لدول الخليج العربي بالتحديد أن ذاك التمثال ربما تمكن من سحب أمنها الإقليمي في طريق سقوطه.

في الفضاء قيد التشكل والانبثاق، تبرز الجمهورية الإسلامية الإيرانية فاعلًا أساسيًا، إلى درجة أن فهم التزايد المطرد لنفوذ إيران وثقلها الإقليمي يبدو - في نظر هذا البحث في الأقل - هو المدخل لفهم شرق أوسط ما بعد عام 2003، وهو بالتداعي أحد العوامل الحاسمة لفهم راهن المسرح الدولي وربما مستقبله. فالخليج العربي يمثل للفاعلين الدوليين واحدًا من الهموم الاستراتيجية الكبيرة نظرًا إلى وضعه الجيو - اقتصادي في نظام عالمي يقوم في مجمله على موارد

الطاقة الموجودة بصورة رئيسة على ضفتي الخليج. ولا يبدو أن من شأن أي تعديلات قد تطرأ على أسلوب الإنتاج في أفق القرن الحادي والعشرين أن تغير هذا المعطى.

إذا كان تزايد الحضور الإيراني قد شكّل موضوعًا لمقاربات ركزت في معظمها على تداعياته الجيوستراتيجية أو الأمنية، فإن ما يعتني به هذا البحث هو تداعيات هذا الصعود على سؤال الهوية في منطقة الخليج عمومًا والمملكة العربية السعودية خصوصًا، واستكشاف الكيفيات التي حدد بها الحدث إجابات دول الخليج عن السؤال. كما نحاول في هذا البحث أن نبين كيف أن سياسات الهوية هي استجابة لمجموعة من المؤثرات الداخلية والإقليمية وربما الدولية، وأن نشرح كيف انفجر سؤال الهوية منذ أواخر السبعينيات تحت ضغط الثورة الإيرانية بالتحديد، بعد أن كان الريع النفطي قد نجح سابقًا في تأجيل هذا السؤال وأسئلة العلاقة بين الدولة والمجتمع إجمالًا.

في راهن المنطقة ثمة مؤثرات عدة تشكل في تقاطعها سياسات الهوية أو محاولات التغطية على السياسي بالثقافي، منها عوامل داخلية تتمثل في الرغبة في الإفلات من مستحقات التغيير ما بعد 2011 من خلال خطاب طائفي يهدف إلى صيانة شرعية السلطة. وأخرى خارجية هي التنافس على الهيمنة على المنطقة وضرورات المواجهة مع إيران المبتهجة بعد سقوط العراق؛ وإلى هذه الأخيرة بالذات ينصرف اهتمام هذه الدراسة التي تحاول تتبع كيف أن السعودية - وبدرجات متفاوتة باقي دول المنطقة - اختارت أن تلجأ في هذه المواجهة إلى عملية تصنيع مكثفة لـ «هوية سنية» في مواجهة ما يجري تصويره على أنه تبلور «جبهة شيعية».

الهوية في المنظور الذي يتموضع ضمنه هذا البحث هي بناء سياسي - أي بناء تاريخي أساسًا - فليس هناك سوى سياسات للهوية يتبعها محركون يمكن التعرف إليهم بدقة؛ والهوية وفقًا لهذه القراءة ثمرة جدلية لوضع الأنا الجمعية في مقابل ما يخالفها، فيحصل من وعيها بمخالفته وعيها بذاتها. وبعبارة أخرى، سياسات الهوية هي فعل أيديولوجي يعيد تشكيل الهوية بوصفها رأسمال أو أداة

يعتمد عليها في التجييش السياسي. تفرض سياسات الهوية إذًا ضرورة إنتاج/ إعادة إنتاج عدو خارجي - هو إيران في هذه الحالة - يُمكن من صناعة عصبية تركز على حماية الدولة والمجتمع المهيمَن عليه من الاختراق، لتستمد السلطة مشروعيتها في الأخير من انخراطها في تشييد تلك السياجات الأيديولوجية.

إذا كان العراق ما قبل سقوط البعث قد اتبع سياسات للهوية قائمة على ما صُور أنه تضاد سلالي، وعلى المواجهة (عرب - فرس)، فسنكون هنا حيال محاولة ترسيخ هوية سنية تعتمد على فكرة قيادة السعودية الدول السنية ضد إيران التي تقود المحور الشيعي المعادي - يتصاعد الحديث عن ضرورة تحويل مجلس التعاون إلى اتحاد تحت قيادة سعودية - وإذا كان من الممكن التأريخ لهذه السياسات بعام 1979، فإن وتائرها بدأت في التسارع منذ سقوط بغداد وغياب الغطاء العراقي.

مع قيادة السعودية دول الخليج في دعمها السلطة في البحرين ضد المحتجين، جرى الدفع بعملية إنتاج الآخر إلى حدودها القصوى، لتكتسب مسألة الهوية في المنطقة بعدًا جديدًا كليًا، وحيث جرى إظهار الاحتجاجات باعتبارها محاولات إيرانية لمد النفوذ الشيعي في المنطقة، وتصوير المحتجين على أنهم عملاء شيعة لدولة شيعية، فُهم دعم الأخ الأكبر السعودي على أنه دعم سني لأقلية سنية حاكمة. وإذا كان التدخل السعودي قد نجح في الأمد القصير في إسكات أصوات المحتجين أو التخفيف منها، فإن هذه النتيجة لم تتحقق إلا بعد تحولهم إلى «الآخر» بالمعنى الأنطولوجي للكلمة، وتحويلهم من مواطنين يطالبون بإصلاحات سياسية إلى منتفضين شيعة ضد هيمنة سنية[1].

إن تضخيم الهواجس حيال «الهلال الشيعي» أو «القنبلة النووية الشيعية» - على أساس أنها موجهة ضد السنة في الأساس بحيث لا يمكنهم أن يتعايشوا

(1) لن يؤكد تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق برئاسة شريف بسيوني الصادر في نسخته النهائية في كانون الأول/ ديسمبر 2011 أي علاقة لإيران بموجة الاحتجاجات التي شهدتها البحرين في النصف الأول من عام 2011، انظر: محمود شريف بسيوني وآخرون، تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق (البحرين: 2011)، على الرابط: <www.bici.org.bh/BICIreportAR.pdf>.

معها - كان ضروريًا من أجل تشكيل ميثيولوجيا جديدة تتحرك في اتجاه إعادة صوغ الـ «نحن» التي تسعى إلى تبرير ذاتها اعتمادًا على القلق من اعتداء الآخر المختلف. هذه الفكرة كانت سورية بالذات مسرحًا ملائمًا لها من خلال تحولها إلى بؤرة تكثف المواجهة بين الطرفين، حيث جرى التداعي لنصرة الـ «نحن» السني ضد الآخر الشيعي/ العلوي.

يطرح تعريف الدولة لذاتها بـ «السنية» تساؤلات حرجة على شيعة دول الخليج العربية، ويصبح سؤال الهوية بالذات إشكاليًا؛ فهل هم مواطنون يمارسون مذهبًا مختلفًا؟ أم هم قبل كل شيء شيعة يفترض فيهم أن يديروا وجوههم نحو وطن الشيعة ذاك الذي تجسده إيران آيات الله، كما يثير مفارقة أساسية، هي أن الدولة في هذه الحالة تعتمد سياسات هوية تجافي منطق الدولة؛ فهذا الاختيار ينطوي على استبعاد أحد القطاعات أو التكوينات الاجتماعية من مجرى إنتاج السياسات العامة للدولة، ويبقيها بعيدة عنها إن لم يعتبرها معادية إياها. ومن خلال هذه السياسات تدفع هذه التكوينات إما إلى الانسحاب والتقوقع أو إلى التمرد والعصيان. وفي الحالين لا يمكن توقع إحساسهم بالانتماء إلى هذه الدولة وهويتها التي تنفي هويتهم الخاصة أو لا تعترف بها. وهكذا وبصورة منافية لما يبدو كأنه هدف سياسات الهوية تلك، فإنها تعزز الحضور الإيراني في أوساط شيعة دول الخليج، بدلًا من إجراء إصلاحات سياسية كان يمكن أن تعيد موضعتهم ضمن مشروع للدولة الوطنية.

المنطلقات النظرية

لم يشهد مصطلح ازدهارًا وانتشارًا يعادل الذيوع والانتشار اللذين يحققهما مصطلح الهوية؛ وليس ثمة مفهوم أكثر تداولًا واستخدامًا كمفهوم الثقافة. وأصبحت الهوية في الأعوام الأخيرة أحد الانشغالات الأساسية لكل من الأكاديميين والناشطين؛ إذ تحولت الهوية بالنسبة إلى هؤلاء وأولئك إلى ما يشبه ردة فعل «بافلوفية» تستدعى كلما طرحت أزمة ما للنقاش. ومع ذلك يبقى الغموض والالتباس متلازمَين كلما طُرح الموضوع للنقاش - وإن كان ليس واردًا - وربما ليس ممكنًا - في الهندسة المنهجية التي اخترناها للإجابة عن سؤال المصطلح

ولا يقدم جديدًا يضخم المخزون المفهومي والدلالي للمصطلح. بيد أن هناك عددًا من الإيضاحات المهمة التي ينبغي ملاحظتها في شأن هذا المفهوم.

إن مخاطر استخدام مفهوم الهوية لا تعود إلى هلامية مصطلح الهوية، وهو هلامي قطعًا، حيث أعلن كثير من المفكرين وجود صعوبة في تعريف الهوية، أو أنها مفهوم لا يقبل التعريف، ذلك أن كل تعريف هو هوية في ذاته؛ فالهوية مفهوم أنطولوجي يمتلك خاصية سحرية تؤهله للظهور في المقولات المعرفية المختلفة، فضلًا عن أنه يتمتع بدرجة عالية من السيولة والتجريد تفوق المفاهيم الأخرى. الأخطر من هذا الغموض الذي يلف مفهوم الهوية ويحيط به، هو ارتباط استخدامه بسياسات الهوية، وهي السياسات الرامية إلى تحويل كل خلاف في الفكر والمصالح إلى صراع بين انتماءات وممثليها. ويؤمن أنصار الانغلاق الثقافي بوجود أقانيم للهوية، وبهويات وجدت منذ الأزل وشقت طريقها عبر القرون، كل منها مزودة بنواتها الأصلية. غير أننا لا نرى إلا عمليات تشكيل هويات ثقافية أو سياسية غالبًا ما تكون قد تبلورت منذ عهد قريب ويمكن أن يحدد تاريخ ظهورها بدقة.

هنا يلتقي هذا البحث ببعض الطروحات النظرية البنائية عند ألكسندر ونت، حينما قرر في مؤلفه **النظرية الاجتماعية للسياسة الدولية** - حيث نعثر على شروحات إضافية لوجهة النظر البنائية - أن الهويات ليس لها منطق مستقل عن عملية التفاعل، وأن البنائية «ترى أن عملية التفاعل [في النسق الدولي] تؤثر باستمرار في كيفية إنتاج وإعادة إنتاج تصورات الدول لذاتها وللدول الأخرى، وبهذا الشكل فإن الهويات والمصالح تكون دائمًا في عملية مستمرة وفي حالة تغير مستمر»[2]. على الرغم من مكمن الالتقاء بين البحث وطرح ونت المستمد من النظرية الرمزية التفاعلية[3]، فإنه - أي البحث - لا يضع ذاته ضمن المنظور البنائي.

---

(2) ألكسندر ونت، **النظرية الاجتماعية للسياسة الدولية**، ترجمة عبد الله جبر صالح العتيبي (الرياض: جامعة الملك سعود، 2006)، ص 58.

(3) بحسب ونت «فإن مجهوده محاولة للتأليف بين عناصر مستمدة من النظرية البنائية والنظرية الرمزية التفاعلية»، انظر: المرجع نفسه، ص 208.

يركز مدخل البناء الاجتماعي تحليله بصورة رئيسة على دور الثقافة والقيم والأفكار في السياسة الدولية، محددًا خلافه مع وجهات النظر الأخرى في السؤال «إن كان يمكن تفسير أنماط القوة وأشكال استمرارها بمجرد الاعتماد على الاعتبارات المادية، أم أن ذلك يتحقق بإدراج الجوانب الثقافية والهوياتية»[4]. وعلى الرغم من أن التحليل البنائي لا يستبعد السياسي، فالبنائية تركز بالأساس على الثقافي وعلى تفاعل الهويات لتقترح أن هذا التفاعل بالذات هو ما يشكل مواقف الدول واستجاباتها على النحو الذي تكون فيه الثقافة «شرطًا لشروحات القوة والمصلحة، لذلك يجب أن يبدأ التحليل بالثقافة أولًا، ثم يتحرك منها إلى القوة والمصلحة، وليس فقط استدعاء الثقافة لشرح ما لم يتم شرحه بمفهومي القوة والمصلحة»[5]. فالتحليل البنائي يؤسس إذًا لتعالق بين الهوياتي والمصلحي. لكن هذا التعالق في الأخير هو على أساس من أولوية الثقافي. إن ما يجتهد التحليل في البرهنة على صلاحيته هو منظور يشرح سياسات القوة والمصلحة - أي السياسي - بالإحالة إلى تمثلات الذات والآخر، أي الثقافي. بينما على عكس تركيز البنائية ذاك، يركز البحث على تفعيل منظور يشرح تمثلات الذات والآخر بالإحالة إلى سياسات القوة والمصلحة.

الهوية في المنظور الذي تتموضع ضمنه هذه الدراسة، هي بناء سياسي أو أيديولوجي، أي بناء تاريخي أصلًا. فلا توجد هوية طبيعية تفرضها الأوضاع. ليست هناك إلا استراتيجيات للهوية يتبعها بصورة رشيدة محركون يمكن التعرف إليهم، في إطار هذا المنطق يلحظ أمارتيا صن في دراسته **الهوية والعنف** أن «ليس بالضرورة أن يكون لكل الهويات أهمية ثابتة وباقية دائمًا والحق أنه أحيانًا قد يكون لإحدى مجموعات الهوية وجود مراوغ جدًا وطارئ للغاية»[6]. فـ «القبول غير

---

(4) عزيز نوري، «الواقع الأمني في منطقة المتوسط: دراسة الرؤى المتضاربة بين ضفتي المتوسط من منظور بنائي»، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر باتنة، الجزائر، 2011-2012، ص 19.

(5) ونت، ص 273.

(6) أمارتيا صن، الهوية والعنف: وهم المصير الحتمي، ترجمة سحر توفيق، سلسلة عالم المعرفة 352 (الكويت: المجلس الأعلى للثقافة والفنون والآداب، 2008)، ص 40.

المشروط بهوية اجتماعية قد لا يكون دائمًا نتيجة مضامين تقليدية وإنما يمكن أن يتعلق أيضًا بإعادة توجيه راديكالية للهوية، إعادة توجيه يمكن ترويجها عندئذ بزعم أن الهوية اكتشاف دون اختيار منطقي»[7]. الهوية وفقًا لهذه القراءة ليست معطى قبليًا ناجزًا يحصل بمحض التأمل الذاتي أو بمحض الاستذكار والاسترجاع، إنها ثمرة جدلية نضعها في مقابل ما يخالفها، أو قل نضعها في مقابل ما نعي أنه يخالفها، فيحصل من وعيها بمخالفته نفسها وعيها بنفسها أنها ماهية أو هوية مختلفة، وهكذا لا يكون الآخر آخر لأن الأنـا تراه كذلك «آخر»، وإنما تكون الأنا أنا لأنها تعي نفسها كذلك «أي أنا» من خلال آخر ينبهها إلى نفسها وإلى إنيتها[8].

ضمن هذا الإطار، تشدد الدراسة على مصطلح «سياسات الهوية» الذي يلفت دنيس كوش[9] من خلاله إلى سياسات الهوية بوصفها فعلًا أيديولوجيًا يعيد تشكيل الهوية كرأسمال اجتماعي سياسي تموضع كـ «نحن» يعتمد عليها أداة في التجييش السياسي، وتؤدي إلى تجزئة المجتمع إلى قطاعات ثقافية بدل تعدديته السياسية. كما أنه المصطلح الذي يعيد عزمي بشارة شحنه بأبعاد معرفية قادرة على الحفر والكشف السوسيولوجي، حيث تتعذر معالجة قضايا الهوية دون التأسيس عليه؛ فسياسات الهوية لا تنفك تعدل الهوية وتعيد تركيبها كما تستحدث هويات جديدة باستمرار[10]. بهذه الكيفية، ينقل المصطلح الإشكالية من مجال الأنثروبولوجيا الثقافية إلى مجال السوسيولوجيا السياسية متيحًا فهم الأسباب التاريخية التي تنتج نظرة الفاعلين إلى هوياتهم وتعيد إنتاجها.

تحاول الدراسة من خلال استدعائها المصطلح، السعي إلى إنجاز انزياح

(7) المرجع نفسه، ص 25.

(8) عبد الإله بلقزيز، **العرب والحداثة: دراسة في مقالات الحداثيين** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007)، ص 44.

(9) دنيس كوش، **مفهوم الثقافة في العلوم الاجتماعية**، ترجمة منير السعيداني، مراجعة الطاهر لبيب (بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2007)، ص 159.

(10) هاني عواد، **تحولات مفهوم القومية العربية: من المادي إلى المتخيل** (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2013)، ص 122. في كتابه **في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي** ساهم عزمي بشارة في إغناء النقاش حول الدولة والمواطنة والديمقراطية وسياسات الهوية، انظر: عزمي بشارة، **في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007)، ص 125-194.

عن المقترب الثقافوي الذي اعتدنا الوقوف أمامه في كثير من البحوث الشائعة في موضوع الهوية، ذلك الذي تعد الثقافة بموجبه المقياس والمحدد للظواهر الاجتماعية والإنسانية[11]. إضافة إلى أنه يحيل إلى مبدأ الثبات - أي إلى صور سكونية تفيد التطابق وتستبعد الدينامية - يثير الاقتراب الثقافوي عددًا من الأسئلة الحرجة؛ فهو بتعامله مع البنى المجتمعية والثقافية على أنها العامل المستقل يحمل تصورًا لاتاريخيًا للثقافة ينظر إليها على أنها معطى ثابت وناجز ونهائي اكتمل مرة واحدة وما عاد قابلًا للتغيير، مهدرًا بذلك المعيار التاريخي ومنتجًا تأملات ميتا - تاريخية، لنكون أمام خطاب عن الجوهر التاريخي الثابت غير المتغير الذي يغيّب التاريخي والسياسي وخصوصيتهما في الأنثربولوجي، متجاهلًا أن الثقافة - أي ثقافة - فعل ينشأ في التاريخ، وأنها ليست جوهرًا متعاليًا، بل فعل تعتريه تقلبات الأفعال الحاصلة في التاريخ[12].

ما تجادل الدراسة في شأنه لا يختص بالإقرار بأهمية الثقافة، بل الطريقة التي ينظر بها الأنموذج الثقافوي إلى الثقافة بوصفها العامل الحاسم المركزي الذي يسبب وحده مستقلًا تناقضات الواقع الاجتماعي. بتتبع هذا الأنموذج سندور في حلقة مفرغة تمامًا فهو - أي الأنموذج الثقافوي - يفسر عسر الاندماج بتواصل البنى الثقافية والهوياتية كما يفسر استمرار هذه البنى نفسها بعسر الاندماج، وهي الدائرة التي لا يمكن الخروج من أسرها إلا بالخروج بسؤال الهوية من الفضاء الأنثروبولوجي إلى الفضاء السياسي، أو بعبارة أدق الفضاء السوسيوسياسي، ليست المقاربة السوسيوسياسية هنا هي المقاربة الأنثروبولوجية، بل هي في الواقع قلب لهذه الأطروحة، وإعادة وضعها على قدميها بعد أن كانت واقفة على رأسها - باستخدام تعبير ماركس بالنسبة إلى هيغل - فإذا كان المقترب الأنثروبولوجي الثقافوي للهوية يقترح اقترابًا ماهويًا تعد فيه الهوية مسألة معطاة، فإن الاقتراب المعتمد على أدوات الاجتماع السياسي يقدم مقترحًا بنائيًا يهتم بالهوية بوصفها

---

(11) محمد سعدي، مستقبل العلاقات الدولية: من صراع الحضارات إلى أنسنة الحضارة وثقافة السلام، سلسلة أطروحات الدكتوراه 58 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006)، ص 162.

(12) كمال عبد اللطيف، أسئلة النهضة العربية: التاريخ - الحداثة - التواصل (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003)، ص 169.

سيرورة، معيدًا غرسها ليس في الجوهر الثابت والدائم - الشيء في ذاته - بل في عالم العوارض التاريخية.

تود الدراسة أن تقترح أن السؤال الذي ينبغي تأمله هو سؤال الدولة، وهي تصدر بذلك عن فكرة موجهة أساسية مفادها أن البحث في حالة التشظي الهوياتي لا يمكن إنجازه إلا بالبحث في أسئلة المجال السياسي من دون العروج على العوامل البنيوية لهذه الأزمة في أنموذج الدولة نفسه؛ فأزمة الهوية ليست في نظر الرؤية التي تصدر عنها هذه الدراسة إلا الظاهرة فحسب، ظاهرة من أجل إنتاج رؤية متكاملة عنها يجب أن توضع في علاقتها بالعوامل التكوينية إذا أردنا تجنب الخلط بين الأزمة وتجلياتها، أو بين الصورة داخل المرآة والشيء خارج المرآة.

مثلت الدولة - الأمة في القرون الأربعة الأخيرة محور الاندماج الاجتماعي أو التكامل القومي أو ما يُعرف بـ «بناء الأمة». وإذا كانت الأمة بالمعنى الإثنوغرافي ترتد إلى ما قبل هذه الدولة، فإن تشكل الدولة كان له شأن استراتيجي في نشوء الأمة وتحقيق اندماجها أو تكاملها حول هوية مركزية كلية متجانسة تمثل محور الولاء؛ الأمر الذي يعبر عنه مفهوم الهوية الوطنية من حيث إنه يعني الانتماء إلى أرض ودولة وأمة في كيان سيادي واحد.

من هنا، أصبحت الهوية مع تشييد الدول الأمم الحديثة شأنًا للدولة التي صارت «متصرفًا في الهوية تسن لها الترتيبات وتضع لها الرقابات، إن من منطق أنموذج الدولة - الأمة أن تزداد صرامته في موضوع الهوية»[13]. ينطوي أنموذج الدولة في التوحيد القومي على تحويل العلاقات الأولية الشخصانية أو العمودية التي تمأسسها السلطات التقليدية الوسيطة إلى علاقات ثانوية أفقية قومية وغير شخصية، ومن هنا، يعني عامل تحويل جذري للعناصر كلها المكونة المجتمع، أي إنتاج وحدة اجتماعية متماسكة ومندمجة وأعلى من الوحدات التي سبقتها، هي وحدة الأمة؛ بعبارة أخرى، يحول أنموذج الدولة - الأمة من نمط أنثروبولوجي

(13) كوش، ص 159.

إلى نمط اجتماعي. وهذا هو بالتحديد المضمون الأساس للمفهوم القومي التجانسي الحديث للأمة.

إذا كان الأمر على هذا النحو، فإن البحث عن الهوية والتسييس الكثيف للنقاش في شأنها إشارة دالة على أزمة أنموذج الدولة، ذلك أن المجتمعات التي تطرح مشكلة الهوية هي المجتمعات التي تعاني الدولة فيها أزمة عميقة؛ فالتساؤل عن الهوية هو دائمًا عرض من أعراض الأزمة والتأزم والمأزق. وما بروز الطرح الثقافوي وبروز العصبيات الأقوامية إلا تعبيرًا عن الإخفاق في بناء وحدة وطنية، وبناء عليه، فهو إخفاق الدولة في إنجاز دورها الأهم في تحقيق التوحيد الاجتماعي الذي هو كناية عن عملية مزج التكوينات المختلفة ذات المنبت القبلي أو العشائري أو المذهبي في بنية اجتماعية جديدة يؤسسها الانتماء الجماعي إلى وطن وهوية وطنية تعلو التشكيلات العصبوية الصغرى القائمة على نظم القرابة، والمشتغلة بنى ونظمًا في هوياتية مغلقة. ولا يعني أن تقوم الدولة بدور مركزي في مزج التكوينات الاجتماعية إلا أن تنجز عملية تشكيل نظام جديد من العلاقات السياسية، هو نظام المواطنة التي تعني في مفهومها النظري تحقيق اشتراك عمومي في علاقة سياسية جامعة يسقط بمقتضاها كل نوع من أنواع التعيين الطبيعي للناس، أي كل نوع من تعريفهم في داخل دائرة انتمائهم إلى بنى طبيعية كالقبيلة والعشيرة، ليقوم مقامه تعيين سياسي جديد - أي غير ثقافي - يقوم على مبدأ الانتماء إلى كيان جمعي أعلى هو الكيان الوطني.

المواطنة حين تنشأ رابطة سياسية جديدة يكون طرفها الدولة والمواطن. وحين تقوم بتوزيع السلطة المادية والرمزية بين أفراد المجتمع على قاعدة التساوي في الحصص والتساوي في المسؤوليات، فإنها تعيد بناء علاقات الولاء على نحو جديد تمامًا، يلغى معه الولاء للبنى الطبيعية - بالمعنى الأنثروبولوجي - ليقوم بدلًا منه ولاء لـ «سيد» أعلى هو الدولة، ويكون هذا الولاء الذي يجري تحصيله في الدولة الوطنية بالرضا الطوعي، لا بالإكراه والقسر، بمنزلة اعتراف جمعي بالمشاركة في بناء هوية جماعية[14]. هكذا، فإن الدولة المصابة بالضعف بسبب

(14) عبد الإله بلقزيز، «دور الدولة في مواجهة النزاعات الأهلية»، في: محمد جابر الأنصاري=

تأثير تعبئة الهويات هي دولة تعاني عجزًا خطرًا في المواطنة مُعزى إلى شرعية الدولة وضعف قدرتها السياسية. وينزع مجموع هذه المعطيات إلى زيادة أهمية المساحات الاجتماعية الفارغة، بمعنى قطاعات المجتمع التي لا يصل المسرح الرسمي إلى تعبئتها ولا إلى السيطرة عليها، والتي تنتشر في داخلها أشكال من السلطة البديلة تجتذب الانتماءات الفردية لمصلحتها[15].

من هذه الزاوية، يمكن النظر إلى استمرار البنى الجزئية واندفاعها نحو التمأسس في أطر مغلقة خصوصية وغير عامة، على أنه نتيجة إخفاق الدولة في تقديم نفسها بوصفها هوية بديلة من هذه الانتماءات؛ فتراجع الولاء الوطني أمام الولاءات الجزئية الأخرى لا يحصل إلا عندما يكون هذا الولاء من الضعف بالفعل إذ يضع نفسه على مستوى الولاءات الجزئية. وفي هذه الحالة، لا تكمن المشكلة في بنية الولاء نفسه، لكن في تهافت حقيقة الدولة وضعف مبرر وجودها. هنا، تشاطر الدراسة تمامًا ما يذهب إليه الباحث المغربي عبد الإله بلقزيز حين يكتب «ليس العسر الحاد في الاندماج مما يتحمل المجتمع الأهلي العصبوي مسؤوليته على نحو رئيس ومباشر وإنما هو من نتائج عجز الدولة نفسها عن توليد دينامية توحيد وتجانس في النسيج الاجتماعي ينشأ عنها ذلك الاندماج الاجتماعي وتتفكك بها الروابط والأطر التقليدية العصبوية... وهو عجز يرد إلى غياب مشروع سياسي وطني أي إلى مشروع يقود إلى تكوين مجتمع سياسي ومجتمع مدني حديثين»[16].

لا تتحول التعددية الثقافية إلى مشكلة تهدد الحياة الوطنية إلا عندما يتغلب الانتماء الثقافي على الانتماء إلى الجماعة الوطنية أو يمحوه أو يتنازع معه، أو عندما يصبح الإطار الوحيد للتضامن بين الأفراد. إن المشكلة تبدأ عندما يوضع الانتماء

= وآخرون، النزاعات الأهلية العربية: العوامل الداخلية والخارجية، ط 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001)، ص 77.

(15) برتراند بادي، الدولة المستوردة: تغريب النظام السياسي، ترجمة لطيف فرج (القاهرة: دار العالم الثالث، 1996)، ص 224.

(16) عبد الإله بلقزيز، الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2008)، ص 163.

الخاص محل الانتماء العام أو يتقدم عليه. والمطلوب عندئذٍ معرفة كيف يتقدم مثل هذا الولاء الخاص في هذه الفترة أو تلك وفي هذا المجتمع أو ذاك على الولاء الوطني العام؟ ولماذا؟ الأمر الذي يطرح سؤال أصل مذهبة السياسة/ تسييس المذهب.

لا يحصل هذا إلا عندما ينهار إطار التضامن الوطني الذي يجمع الأفراد على صعيد أعلى وأشمل هو صعيد الدولة؛ أي عندما يزول تأثير الرابطة الوطنية. لكن السبب في هذه الحالة لا يكمن في وجود الانتماء الثقافي أو المذهبي ذاته، إنما في تحويل الإطار الوطني العمومي إلى حامل لعصبية خاصة من الطبيعة ذاتها تلغي معها المساواة أمام الدولة، أي عند مصادرة عصبية ما للدولة وللسلطة العمومية لأهدافها الخاصة، هكذا تكف الدولة عن القيام بدور الحاضنة العامة لجميع الأفراد بصرف النظر عن انتماءاتهم لتتحول إلى مسخ يهدد الانتماءات الثقافية الأخرى، بسبب تصالب روح العصبية الخاصة مع الدولة وما تؤمنه من وسائل عنف مادي ومعنوي استثنائية.

أولًا: في المواجهة السعودية الإيرانية

منذ أن أنهت الثورة الإسلامية في إيران التقارب الذي حدث بين إيران «البهلوية» والسعودية تحت راية مكافحة الشيوعية واصطفافهما معًا في المحور الأميركي في المنطقة، تسود حال من الحرب الباردة بينهما، خفّت حدتها في عقب حرب الخليج الثانية، وتحول العراق إلى عدو السعودية الأول؛ إذ سادت علاقات أقل عدائية بين الرياض وطهران، ما قاد إلى إعادة العلاقات بينهما بعد قطيعة دامت أربعة أعوام. وبقيت العلاقات تحافظ على استقرارها النسبي على الرغم من تحميل السعودية حزب الله السعودي مسؤولية تفجيرات الخُبر (1996) والحديث عن دور إيراني وصولًا إلى اتصالات على مستوى القيادة بدأت بزيارة رفسنجاني (1998)، وتواصلت في عهد خاتمي وزيارتيه إلى السعودية (1999 و2002)[17].

---

(17) Kenneth Katzman, «Iran: U.S. Concerns and Policy Responses,» *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, RS22323, 24 May 2010, p. 43, at: <http://fpc.state.gov/documents/organization/142787.pdf>.

مع الاجتياح الأميركي للعراق، وبسبب ما عده السعوديون أخطاء أميركية قادت إلى تقديم العراق إلى إيران على طبق من ذهب بتعبير العاهل السعودي[18]، بدأت العلاقات في الانحدار؛ إذ وجدت دول الخليج نفسها بلا غطاء في ظل حالة من الصراع على النفوذ تتعدد أطرافه الفاعلة. وفي محاولته رصد أهم المحددات التي تحكم النظام الإقليمي، لم يتردد الأمير تركي الفيصل في ملاحظة أن الصعود الإيراني هو الوجه الآخر لغياب العراق؛ ففي مداخلته في مؤتمر «الأمن الإقليمي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية» الذي عُقد في المنامة مطلع عام 2012، لفت الفيصل النظر إلى أن «العراق كان فاعلًا رئيسًا في معادلة التوازن الإقليمي، لكن إخراجه منها بسبب الغزو الأمريكي الخاطئ له - أي للعراق - أخل بهذه المعادلة الضرورية لاستقرار الوضع الإقليمي متيحًا لإيران فرصة للشعور بالتفوق»[19].

في 23 أيار/ مايو 2003، كان بول بريمر رئيس السلطة المدنية في العراق قد أصدر قراره رقم «2» القاضي بتسريح الجيش العراقي، وهو الإجراء الذي مهد لإيران الإمساك بزمام المبادرة في العراق، مستفيدة من الفوضى التي أعقبت الاحتلال وإخفاق الولايات المتحدة في إعادة الاستقرار إلى العراق بين عامي 2004 و2008؛ فتنامى الدور الإيراني في العراق إلى درجة ذهب فيها بعض التحليلات إلى افتراض وجود هلال شيعي تقوده إيران، أو تعمل على تشكيله من لبنان إلى العراق، مرورًا بسورية وفلسطين ودول الخليج العربي[20].

= انظر أيضًا: Christopher M. Blanchard, «Saudi Arabia: Background and U.S Relations,» *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, RL33533, 30 April 2009, at: <www.crs.gov>.

(18) عبد الباري عطوان، «ندم سعودي متأخر جدًا»، القدس العربي، 20/ 1/ 2012، في: <http://www.alqudsalarabi.info/index.asp?fname=today/20z999.htm&arc=data/2012/01/01-20/20z999.htm>.

(19) القدس العربي، 20/ 1/ 2012.

(20) طلال عتريسي، «العرب وإيران: مصالح مشتركة وعلاقات غير مستقرة»، ورقة مقدمة في: محمد حامد الأحمري وآخرون، العرب وإيران: مراجعة في التاريخ والسياسة، عزمي بشارة ومحجوب الزويري (محرران) (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2010)، ص 105- 106؛ بدا أن عددًا من الأنظمة العربية متوتر من الصعود الإيراني في العراق، وظهرت تصريحات تؤكد هذا التخوف والانزعاج، مثل تصريح الملك الأردني عبد الله الثاني في كانون الأول/ ديسمبر 2004 عن تخوفه من نشوء «هلال شيعي» في المنطقة إذا وصلت حكومة عراقية موالية لإيران، وتصريح الرئيس المصري حسني مبارك في نيسان/ أبريل 2006 عن اعتقاده أن ولاء أغلبية الشيعة هو لإيران لا لدولهم.

ثمة مفارقة هنا تستحق الإشارة إليها، وهي أن على الرغم من التشابه في الرغبات والمصالح الإيرانية الأميركية في القضاء على نظام صدام حسين، فإن إيران لم تقدم دعمًا لوجستيًا أو ماديًا إلى الغزو الأميركي[21]. بينما قدمت السعودية بالذات على الرغم من معارضتها المعلنة مساعدات لوجستية إلى القوات الأميركية في حربها التي أسفرت عن عراق متموضع في الفلك الإيراني[22]، حيث تنامى فيه النفوذ الإيراني حتى وصل إلى وضع يمكنها من أن تكون الدولة الأكثر تأثيرًا في التطورات السياسية فيه، بما في ذلك تحديد هوية رئيس الحكومة بموجب أولوياتها وفرض موقفها على دول تختلف معها في خيارها هذا[23]. حتى إن موفق الربيعي مستشار الأمن القومي العراقي السابق وصف الجنرال قاسم سليماني قائد فيلق القدس بأنه «أقوى رجل في العراق... لا شيء ينجز من دونه»[24].

ركزت طهران في صيانة نفوذها في العراق وتعزيزه، على شبكة معقدة من العلاقات بمجموعات شيعية أبرزها حزب الدعوة وفيلق بدر، والتيار الصدري وجيش المهدي، والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية. إضافة إلى تصميمها أيضا على الإمساك بالمفاصل الأخرى للنفوذ في العراق، ركزت مثلًا على هيئة اجتثاث البعث التي تولاها أحمد الجلبي صاحب العلاقات المميزة في طهران. وعند حل

---

(21) موسى الغريري، «العلاقات العربية - الإيرانية (السورية - الإيرانية نموذجًا)»، ورقة مقدمة في: الأحمري وآخرون، ص 172-173.

(22) يمكن تعزيز هذا الافتراض بمجموعة كبيرة من المؤشرات والشواهد، ففي عام 2005 اعترف العراق بصورة مباشرة بمسؤوليته في إشعال الحرب العراقية - الإيرانية (1980-1988) وبطريقة غير مباشرة جرى تحميل صدام حسين مسؤولية استخدام أسلحة كيماوية في تلك الحرب، كما وافق الجانب العراقي على فتح قنصليات إيرانية في البصرة، وكربلاء، وإربيل والسليمانية في 20 أيار/ مايو 2006، في حين دعم وزير الخارجية العراقي هوشيار زيباري حق إيران في الحصول على تقانة نووية لأغراض سلمية، في المقابل لم تلتزم إيران إعادة 153 طائرة عراقية حطت في إيران مع بداية حرب الخليج الثانية في عام 1991 على الرغم من المطالبات العراقية بإعادة الطائرات. لمزيد من التفصيل، انظر: Kenneth Katzman: «Iran - Iraq Relations,» *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, RS22323, 13 August 2010, and «Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,» *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, RS21968, 19 April 2012.

(23) عزمي بشارة، «العرب وإيران: ملاحظات عامة»، ورقة مقدمة في: الأحمري وآخرون، ص 16.

(24) مارتن تشولوف، «قاسم سليماني الجنرال الإيراني الذي "يدير العراق سرًا"»، الشرق الأوسط، 2011/7/30.

الهيئة وتعويضها بهيئة المساءلة والعدالة، واصلت إيران سيطرتها على الهيئة من خلال رئيسها علي اللامي الذي بقي محتجزًا لدى القوات الأميركية بين عامي 2005 و2006 لاتهامه بتقديم مساعدات إلى عملاء فيلق القدس، الأمر الذي دفع إلى الاعتقاد أن مهمة المفوضية الأساسية تنحصر في استبعاد مناوئي طهران من الساحة السياسية(25).

مع زيادة الحضور الإيراني، زاد قلق دول مجلس التعاون الخليجي بدرجات متباينة. وعلى الرغم من أن دول المجلس لم تدعم علانية اتخاذ إجراءات عسكرية ضد طهران، كشفت وثائق مسربة عن ترحيب بعض هذه الدول في الأقل بأي عمل عسكري ضد إيران؛ فالعاهل السعودي مثلًا نصح الولايات المتحدة في أكثر من مناسبة بقطع رأس الأفعى من خلال شن هجمات عسكرية لتدمير برنامج إيران النووي(26).

من ضمن الهواجس السعودية ما تصوره على أنه تدخل إيراني في القضايا العربية، صرح وزير الخارجية السعودي في آذار/ مارس 2009 في أعقاب زيارة قام بها منوشهر متكي وزير الخارجية الإيراني آنذاك: «رغم أننا - أي العربية السعودية - نقدر الدعم الإيراني للقضايا العربية إلا أننا نعتقد أن ذلك الدعم يجب أن يمر عبر قنوات الشرعية العربية، إذ يتلاءم مع أهدافها ومواقفها ويعرب عن دعمه تلك المواقف بدلًا من تقديم نفسه بديلًا لها»(27). يشير الوزير هنا

---

(25) Katzman, «Iran - Iraq Relations».

(26) Katzman, «Iran: U.S. Concerns,» p. 43.

المفارقة التي تلاحظها الدراسة في هذا السياق خدمة لأهدافها أن البرنامج النووي الإيراني يستغل عامل توحيد للجماعة الوطنية في إيران، بينما تستغل معارضة البرنامج النووي والموقف من إيران إجمالًا في دول الخليج عامل تشظٍ لجماعات وطنية متشظية أساسًا. كما تشاطر الملاحظة النافذة لطلال عتريسي عن أن مصدر الخشية الخليجية من البرنامج لا يتعلق بالشق العسكري للبرنامج «فإذا كان سلميًا فهذا معناه أن إيران حققت إنجازًا علميًا وتنمويًا وحتى سياسيًا عجزت عنه الدول الأخرى المنتجة للنفط، وإذا كان البرنامج عسكريًا فهذا يعني أن إيران تحولت إلى قوة عظمى ستضطر القوى الكبرى إلى التعامل معها على هذا الأساس»، انظر: عتريسي، ص 112.

(27) Cosey L. Addis et al., «Iran: Regional Perspectives and U.S. Policy,» *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, R40849, 13 January 2010, p. 51, at: <www.crs.gov>.

إلى الموقف الإيراني من قضايا كالقضية الفلسطينية والموقف الإيراني في أثناء الحملة العسكرية التي انضمت فيها القوات السعودية إلى القوات اليمنية للقضاء على جماعة الحوثيين الشيعية في شمال اليمن، التي ظلت السعودية تجادل في أثنائها بحصول الجماعة على دعم إيراني[28]، والموقف الإيراني تجاه حزب الله في لبنان في حرب تموز/ يوليو 2006 ضد إسرائيل[29]، التي وصلت فيها المواقف الإيرانية إلى ذروتها في الدفاع عن الحزب وسلاحه، عندما أكد مرشد الثورة نفسه أن «نزع هذا السلاح لن يحصل»[30].

في 11 تشرين الأول/ أكتوبر 2011، أعلن وزير العدل الأميركي إريك هولدر أن إيرانيًا محتجزًا اعترف بالضلوع في مخطط لاغتيال السفير السعودي في الولايات المتحدة عادل الجبير، وقدم معلومات عن ضلوع جهات حكومية إيرانية فيها[31]. أحاط كثير من الأسئلة المشككة بالرواية الأميركية، التي تركز على أهمية المستهدف وجغرافيا المؤامرة، إضافة إلى خلفية المشتبه به؛ إذ إن الرواية لم تبدُ مقنعة لبعض حلفاء الولايات المتحدة، مع ذلك قررت السعودية الاتكاء على الرواية لتصعيد سياستها تجاه طهران. فبعد تحذير محمد علي خطيبي المندوب الإيراني في منظمة «أوبك»، أعضاء المنظمة من محاولة تعويض النفط الإيراني في حال فرضت أوروبا حظرًا على نفط بلاده وأن «تصرفًا مثل هذا لن تعتبره طهران وديًا... وأن أي دولة منتجة للنفط تقرر تعويض النفط الإيراني ستتحمل مسؤولية ما يحدث... إن طهران ستعتبر أي دولة من دول «أوبك» تتعاون مع الدول الغربية

---

(28) لمزيد من المعلومات عن الجماعة، انظر: أحمد محمد الدغشي، **الحوثيون: دراسة منهجية شاملة** (بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون، 2010).

(29) انتقدت السعودية في بيان رسمي ما عدته مغامرة لا تخدم المصالح العربية، في إشارة منها إلى الهجوم الذي شنه حزب الله وأسر خلاله جنديين إسرائيليين، وسرعان ما لحق الموقفان الرسميان لكل من مصر والأردن بالموقف الرسمي السعودي، مستخدمين مفرداته نفسها تقريبًا، وفي مقدمها المغامرة غير المحسوبة، الأمر الذي انعكس بصورة واضحة في بيان وزراء الخارجية العرب في اجتماعهم في القاهرة، انظر: بشير عبد الفتاح، «الموقف العربي من العدوان الإسرائيلي على لبنان»، **السياسة الدولية**، العدد 166 (تشرين الأول/ أكتوبر 2006)، ص 131.

(30) عتريسي، ص 96.

(31) **الشرق الأوسط**، 12/ 10/ 2011.

من خلال تعويض النفط الإيراني مشاركة ومناصرة لتلك الدول وفي حال حدث ذلك فلا أحد يمكن أن يتنبأ بالعواقب». بعد يوم واحد من الإعلان الإيراني، أكد وزير النفط السعودي علي النعيمي أن في إمكان بلاده زيادة إنتاجها مليوني برميل يوميًا: «نستطيع أن نرفع طاقتنا الإنتاجية إلى 11.4 مليون برميل أو 11.8 مليون برميل بكل سهولة وفي غضون بضعة أيام، كل ما علينا فعله هو إدارة بعض الصمامات»[32].

راهنًا، يتزايد القلق السعودي مما عدته الرياض موقفًا غربيًا متراخيًا تجاه سورية الحليف التاريخي والإشارات الأولى إلى إمكان التقارب بين طهران والغرب في أعقاب الاتفاق الذي أُبرم في تشرين الثاني/ نوفمبر 2013. لقد حملت الصور التي تظهر احتفال حلفاء السعودية الغربيين بذلك الاتفاق مع إيران، دلالات غير مريحة للسعودية على أساس أن الاتفاق أعطى شرعية أميركية للنفوذ الإيراني[33].

من هذه الحيثيات كلها تستبقي الدراسة المسألة التي يعبر عنها عزمي بشارة بالقول إن دول الخليج لم تجد في جعبتها سلاحًا من أدوات التصدي لتوسع النفوذ الإيراني سوى تعبئة الجماهير ضد إيران وإثارة العصبية المذهبية[34]. وكما استخدم العراق في حربه مع إيران شفرات ثقافية مشحونة بالتاريخ مثل تعبير القادسية وذي قار والصراع مع الفرس، وكما استند المغرب في خلافه مع إيران إلى متخيل الخلافة السنية الديني حيث يحضر أمير المؤمنين المدافع عن أهل السنة وعن المذهب المالكي ضد انتشار التشيع[35]. استمرت أنظمة الخليج

(32) يمكن هنا ملاحظة أن ثمة تبادلًا في الأدوار بين إيران والمملكة السعودية قد حدث، فعندما قررت الدول العربية المنتجة للنفط وفي مقدمها المملكة وقف تصدير النفط إلى الدول التي دعمت إسرائيل في حرب 1973، قرر شاه إيران حينئذ سد العجز الناتج من ذلك، انظر: محجوب الزويري، «إيران والعرب في ظلال الدين والسياسة عبر التاريخ»، ورقة مقدمة في: الأحمري وآخرون، ص 16.

(33) شاشانك جوشي، «اتفاق البرنامج النووي الإيراني يثير قلقًا في إسرائيل ودول الخليج»، بي بي سي، 25/ 11/ 2013، في: <http://www.bbc.co.uk/arabic/worldnews/2013/11/131125_iran_nuclear_deal_israel_gulf.shtml>.

(34) بشارة، «العرب وإيران»، ص 16-17.

(35) يقول البيان المغربي في الجزء الدال من نصه «إن هذا الموقف المرفوض والموجه حصرًا ضد =

العربي - وبصورة رئيسة المملكة السعودية والبحرين - في شحن مجتمعاتها ضد إيران والمذهب الشيعي وتشغيل معجم تحضر فيه مفردات من قبيل «الروافض، وأهل الجماعة، والدفاع عن السنة، وسب الصحابة، والخطر الشيعي، والولاء والبراء، وطاعة ولي الأمر، والصفويون»[36].

ثانيًا: سياسات الهوية السعودية وتمزيق الروابط ما بين الدولة والأمة

تعيد الدراسة التمسك بنقطة انطلاقها الرئيسة، وهي أن ثمة إرادة هيمنة ثاوية وراء سياسات الهوية السعودية هي التي يجب الحفر والتنقيب عنها، وأن خطابات الهوية تلك ليست إلا واحدة من مجموعة آليات الضبط والأدلجة التي تحافظ السلطة في المملكة العربية السعودية من خلالها على استمراريتها، وتحاول بوساطتها مجابهة خصومها، حيث لا يمكن استيعاب سياسات الهوية السعودية المعاصرة من دون الأخذ في الحسبان تصاعد الحرب الباردة الإقليمية وبروز الصراع ضد إيران بوصفه أولوية للنظام السعودي يحشد في سبيلها ما يمكن حشده لمنازعة الآخر الإيراني. هنا، تشتبه الدراسة في أن مديري شؤون الهوية السعودية شرعوا في تشييد سرديتهم الهوياتية في مرآة ضدهم، حيث تلقف هؤلاء في سياق إنتاجهم لخطابهم الهوياتي المؤدلج الترسيمة الذهنية للهوية الإيرانية كما قدمتها الجمهورية الإسلامية عن نفسها، ليشكلوا أيديولوجيتهم الهوياتية بناء عليها، ليكون المنتج في الأخير - باستعارة تعبير وجيه كوثراني في سياق آخر - أنوية تجوهر ما هو سني وتنبذ ما هو خارجه[37].

= المغرب يضاف إلى نشاطات ثابتة للسلطات الإيرانية وبخاصة من طرف البعثة الدبلوماسية بالرباط تستهدف الإساءة إلى المقومات الدينية الجوهرية للمملكة والمس بالهوية الراسخة للشعب المغربي ووحدة عقيدته والمذهب السني المالكي الذي يحميه جلالة الملك محمد السادس»، انظر: عبد العلي حامي الدين، «العلاقة المغربية - الإيرانية بين القطيعة والانفتاح: عوامل التقارب وآفاق المستقبل»، ورقة مقدمة في: الأحمري وآخرون، ص 225.

(36) علي أحمد الديري، خارج الطائفة (بيروت: مدارك، 2011)، ص 177.

(37) عواد، ص 53.

دفعت مراقبة الأنموذج الإيراني، وهو يتشكل ما بعد 1979 إلى تشكيل أنموذج سعودي مضاد - يظهر السعودي هنا مستبعدًا الآخر ومستبطنًا خطابه في الوقت نفسه - سيتأسس على قراءة لاتاريخية - على نحو ما - للجمهورية الإيرانية لا تموضع النزاع معها ضمن التنافس الإقليمي على النفوذ، ويتجاهل أو يتعامى عن معطى حاسم هو أن التشيع الإيراني شكل من أشكال القومية، وأن حدث الثورة نفسه - على الرغم من طابعه الديني - يمكن موضعته في سياق بناء إيران هويتها القومية.

تقترح الدراسة مباشرة القراءة من اللحظة التأسيسية لميدان السلطة السعودي - كما هو قائم اليوم - ومن طبيعة العقد المؤسس للمملكة، الذي كان ميثاقًا جمع في عام 1744 بين سيف محمد بن سعود والدعوة الدينية لمحمد بن عبد الوهاب، وعد الأول بتطبيق تعاليم الإسلام وفقًا لمفهوم الثاني[38]، وهو الاتفاق الذي أعاد الملك عبد العزيز إنتاجه في تشرين الثاني/ نوفمبر 1928 بعد اتفاقه مع الزعماء الدينيين. أريد من هذه التركيبة في نسختيها الأولى والثانية أن تأخذ الشكل الآتي: يتولى العلماء مهمة تفسير النصوص الشرعية في حين يمارس الأمراء الحكم؛ أي إنهم يطبقون تفسيرات العلماء لهذه النصوص[39].

تبلور بالتدريج كيانان منفصلان: المجال الديني والمجال السياسي. واحتكر كل من النخبتين مجاله الخاص. وأفضت هذه الثنائية إلى طرح خطاب يؤسس لشرعية المجال السياسي استنادًا إلى «الإسلام». وكي تكون الشرعية فاعلة ينبغي أن تعتمد على جهاز قادر على صوغ الخطاب المطلوب بلغة دينية ونشره. من هنا بالذات يستمد المجال الديني مكانته. منذ التأسيس إذًا، قدمت الدولة الإسلام في قراءته الوهابية بوصفه خطاب مشروعية للسلطة. ونتيجة هذا التعاقد، مُكنت المؤسسة الدينية من نشر فهمها الخاص للدين بوصفه هوية إلزامية للدولة، ومنحت

(38) ستيفان لاكروا، زمن الصحوة: الحركات الإسلامية المعاصرة في السعودية، الترجمة بإشراف عبد الحق الزمّوري (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2012)، ص 19.
(39) المرجع نفسه، ص 20.

تمويلًا وصلاحيات عالية[40]. وهي العملية التي ترافقت - كما يلاحظ باحثان سعوديان - مع توحيد قسري للفضاء العام ليتماشى مع الوهابية السلفية. وهنا، تحولت الوهابية من حالة دينية/ اجتماعية إلى مشروع سياسي، فلونت الوهابية مؤسسات الدولة بلونها وأقصت المذاهب الأخرى، وعملت «وهبنة الدولة» على تهديد الهويات الفرعية المختلفة، وطمست كثيرًا من معالمها[41].

اجتهد المجال السياسي منذ التأسيس لصوغ علاقته بالنخب الدينية على شكل ما سماه ميشيل دوبري صفقات تواطؤية[42] بين الفريقين القطبين على حساب فريق ثالث. ومنذ نهاية الخمسينيات جسد الآخر القومي واليساري ذاك الفريق الثالث.

عمد الملك فيصل - في ردة فعل على تعاظم الحركة القومية العربية بزعامة جمال عبد الناصر - مسنودًا بالمؤسسة الدينية إلى تدشين خطاب الوحدة الإسلامية الذي أُعد لأغراض سجالية واضحة؛ فهدف أساسًا إلى الوقوف في وجه خطاب الوحدة العربية الذي استمد منه عبد الناصر والتيار القومي إجمالًا مشروعيته من خلال جعل الوحدة الإسلامية أيديولوجيا معاكسة يتعرف فيها المصري واليمني والسعودي إلى ذاته على أنه مسلم أولًا.

ربما كانت الوحدة الإسلامية التي دعا إليها النظام السعودي آنذاك، وركزت إذاعة صوت الإسلام التي أسسها الملك للرد على إذاعة صوت العرب ووسيلة كي يستكمل هجومه الأيديولوجي، على تعميمها ونشرها، أداة لبناء حلف قبل أي شيء آخر في زمن الحرب العربية الباردة. لكنه - أي خطاب الوحدة الإسلامية - خدم غايات سياسية محلية أهمها تعزيز المؤهلات الشرعية/ الدينية للسلطة في

---

(40) توماس هيغهامر، الجهاد في السعودية: قصة تنظيم القاعدة في جزيرة العرب، ترجمة أمين الأيوبي (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2012)، ص 11.

(41) بدر الإبراهيم ومحمد الصادق، الحراك الشعبي في السعودية: تسييس المذهب ومذهبة السياسة (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2013)، ص 14.

(42) بين ميشيل دوبري أن عبارة تواطؤ تشير إلى تفاهمات قليلة الشرعية، لكنها ليست عديمة الشرعية بالكلية، وأن عبارة صفقات تشير إلى مقايضات لا تهتم بالمبادلات الفورية، انظر: لاكروا، ص 44.

المملكة العربية السعودية. وكانت قيادة الأمة الإسلامية ومساعدتها هي الطريقة التي اعتمدها الملك السعودي في تأكيد شرعية سلطة آل سعود. وبهدف تحقيق هذه الغاية، شكل عدد من المؤسسات على المستوى الوطني وفوق الوطني، افتُرض بها من الوجهة النظرية أن تعمل على تعزيز التعاون والتضامن المتبادل، ومن الناحية العملية أن تؤكد باستمرار أحقية السعودية في زعامة «العالم الإسلامي»[43].

في شباط/ فبراير 1979 ظهر فاعل جديد؛ ففي إثر ثورة الخميني، صارت إيران جمهورية إسلامية تنازع السعودية مورد الشرعية نفسه الذي أفادها في مواجهة التيار القومي - أي الدعوة إلى الوحدة الإسلامية - وتوظف المعجم الديني ذاته، حيث قدمت الثورة الإيرانية ولا سيما في عامها الأول - أي قبل الحرب مع العراق - تصميمًا واضحًا على إعلان تضامن إسلامي جامع، من خلال خطاب رمى خصوصًا إلى غض النظر عن كل الانقسامات الداخلية في العالم الإسلامي، ولا سيما الخصومة التقليدية بين الشيعة والسنة، لإعادة تشكيل أمة المسلمين. ووطدت إيران نفسها من ذلك الوقت فصاعدًا زعيمة لنضال الشعوب المسلمة ضد الإمبرياليين[44]، مستثمرة الألق الثوري وخطابًا راديكاليًا قادرًا على تعبئة الجماهير، وموقفًا جذريًا من القضية الفلسطينية.

منذ ذلك التاريخ (شباط/ فبراير 1979)، وُجد على المسرح الإقليمي من ينازع السعودية زعامة العالم الإسلامي. ومنذئذٍ، فقد خطاب التضامن الإسلامي في نسخته السعودية تأثيره؛ فلن يكون المطلوب في سياق ما بعد 1979 تمييز الـ «أنا» المسلم عن آخر قومي يعلن الاعتماد على مدونة أخرى يستمد منها مشروعيته. بل القضية هي منازعة سلطة قائمة بدورها على الدين، لتستعر حرب باردة جديدة يعلن طرفاها حيازتهما المقدس بمعناه الديني. دعت فيها الإذاعات

(43) أبرز هذه المؤسسات رابطة العالم الإسلامي التي أسست في أيار/ مايو 1962 ومنظمة المؤتمر الإسلامي التي أسست في الفترة الواقعة بين عامي 1969 و1972.

(44) تييرّي كوفيل، إيران: الثورة الخفية، ترجمة خليل أحمد خليل (بيروت: دار الفارابي، 2008)، ص 348.

والصحف الناطقة بالعربية من طهران إلى تصدير الثورة الإسلامية، بينما ندد النظام السعودي وأجهزته الأيديولوجية بما عده طابعًا شيعيًا للجمهورية الوليدة، وهو التنديد الذي كان فاتحة تاريخ طويل من هاجس الخطر الشيعي الذي تحول في العقود اللاحقة إلى سمة مشتركة للخطاب الديني والسياسي في السعودية تردده في تناغم مجمل مكونات المجالين الديني والسياسي[45].

في الأعوام اللاحقة، جرى الاتكاء على ذلك الخطاب الذي احتل مركز المسرح، وزيادة وتائر شحنه بالعداء للآخر لتحقيق غرض مقارعة إيران الإسلامية؛ فهو - أي الخطاب - وبعد أن يؤسس لحال من الفصل المطلق بين الفضاءات السنية والشيعية، يعمد إلى موضعة السعودية بوصفها مركزًا للإسلام السني المواجه - ليس سياسيًا فحسب، إنما عقديًا - لـ «إسلام شيعي» تتزعمه إيران. كانت الجملة الرئيسة التي أراد الخطاب من الجمهور أن يؤمن بها ويتعالى إلى مصاف المقدس، هي أن «السعودية دولة سنية وهي حامية السنة في العالم، لذا فمن واجب ليس السعوديين السنة فقط، بل سنة العالم أيضًا دعمها وتأييدها». بناء على ذلك، انقاد النظام إلى أن يحول المذهب إلى قيمة واضحة أكثر، جاعلًا الهوية السنية المعرف الرمزي للدولة السعودية المعاصرة.

كما في الحالة الأولى - الحرب الباردة العربية - كان لـ «سياسات الهوية» الجديدة أهدافها الداخلية، وفي مقدمها - في تأويل الدراسة - إعادة صيانة المجال الديني واستعادة قطاعات متمردة على المؤسسة الرسمية والالتفاف على مطامع أولئك المتمردين في تشكيل سلطة خارج المجال الديني الرسمي.

كان أحد الأهداف الرئيسة لتحويل المذهب إلى أيديولوجيا/ هوية[46]

(45) لاكروا، ص 167.

(46) نحن هنا لسنا حيال مذهب بالمعنى الديني للكلمة، بل بصدد مذهب جرى تسييسه ومأسسته، أي تحويله إلى أيديولوجيا، أي النظر إلى المذهب بوصفه العنصر الأساس والسمة الجوهرية لوجود المرء وأي سمة أو صفة أخرى تعد ثانوية. من هنا، يمكن التمييز بين أولئك الذين يتبعون المذهب السني وأولئك الذين يضعون المذهب محددًا لوجودهم وفوق السمات والخصائص الأخرى، أنت هنا لست مواطنًا سعوديًا يتبع المذهب السني، بل أنت قبل أي شيء آخر تبقى سنيًا، أي النظر إلى المذهب بوصفه العنصر الأساسي والسمة الجوهرية لوجود المرء وأي سمة أو صفة أخرى تعد ثانوية.

الحيلولة دون تمزق العقد المؤسس للمملكة، عبر إعادة لحم مجال ديني كان قد بدأ في التصدع في تسعينيات القرن العشرين، ليضم إلى جانب المؤسسة الدينية الرسمية - مفتي المملكة وهيئة كبار العلماء - التي بقيت طاعة ولي الأمر تمثل عندها واجبًا مطلقًا ومقدسًا، ما عُرف بـ«تيار الصحوة»، كما ارتفع صوت حضور التيار الجهادي بوصفه طرفًا ثالثًا. كما كانت إعادة التوحيد تلك المدخل ليستأنف المجال الديني دور مضفي الشرعية الذي يفترض به أن يؤديه، ومحاولة استثمار ما توافر من رأسمال احتجاجي كبير عند التيارات الخارجة من «بيت الطاعة»، لاستعادة ما افتقده النظام من صدقية.

في حقبة الثمانينيات، كانت السلطة في المملكة العربية السعودية قد استخدمت خطاب الوحدة الإسلامية وسيلة لترسيخ صورتها بوصفها مدافعة عن قضايا المسلمين ومحررة أراضيهم. وأتاح الجهاد الأفغاني للنظام فرصًا لترسيخ هذه الصورة، وتاليًا فرصًا جيدة لشرعنة وجوده واستمراره. لكن تلك الصورة اهتزت بعنف مع تدفق القوات الأميركية إلى السعودية في مطلع التسعينيات - في أعقاب الغزو العراقي للكويت - ومع اهتزاز تلك الصورة وعقيدة «الولاء والبراء» المؤسسة لها بدا أن رأس المال السياسي الذي جمعه النظام من مؤازرته الجهاد الأفغاني بدأ يتبدد[47]؛ إذ شكل صعود المعارضة «الصحوية» في مطلع التسعينيات تحديًا كبيرًا لشرعية النظام، ربما هو الأخطر في تاريخ المملكة السعودية المعاصر، حيث شككت الصحوة بوضوح في مؤهلات النظام الإسلامية. وطرحت نفسها مدافعًا أكثر شرعية وصدقًا عن بلاد الحرمين. وبات النظام متهمًا بخيانة الأمة. فأنى يمكن الملك التطلع إلى الاضطلاع بدور محرر أراضي المسلمين إذا كانت بلاده تعج بالجنود الأميركيين[48]؟

في مناخ الحرب الإسلامية الباردة التي استعرت بين الرياض وطهران، كان الصحويون هم الوحيدين - بعد التكلس الذي أصاب المؤسسة الدينية الرسمية وافتقادها الحيوية وتماهيها الشديد مع النظام - القادرين على مقابلة الخطاب

(47) هيغهامر، ص 56.

(48) المرجع نفسه.

الثوري الإيراني بخطاب مضاد يؤدي الدور الذي أداه الخطاب السلفي التقليدي ضد عبد الناصر. وهكذا، أصبحوا أكثر من ضروريين للنظام ورأوا الفرص الممنوحة لهم تتضاعف[49]. في سياق ما بعد احتواء الاحتجاج الصحوي، اضطلعت أسماء جديدة كسلمان العودة، وسفر الحوالي، وناصر العمر وغيرها «بدور المضفي للشرعية الذي كانت تؤديه المؤسسة الدينية، واستخدم الطرفان - أي النظام والصحوة - التعزيز المتبادل لتقوية قاعدتهما الاجتماعية والسياسية؛ ففي مقابل وظيفة شرعنة السائد السياسي توقع الصحويون موقفًا يتلاءم مع ما عدته دوائرهم تحديًا شيعيًا متصاعدًا. من هنا يمكن تفهم كيف أن «الآلاف من الشباب الذين انضموا إلى السلفية في إطار تيار الصحوة باتوا ينظرون إلى الصراع ضد المذاهب الأخرى والتيارات الاجتماعية الحديثة، من زاوية دينية بحتة لا علاقة لها بالسياسة، كما أن بعض زعماء التيار الجديد - الشيخين ناصر العمر وسفر الحوالي على سبيل المثال- استفاد من هذا الصراع بالتحديد بوصفه قناة لتسييس وتعبئة الأنصار... كبديل عن الصراع ضد الدولة الذي كان مكلفًا وغير جذاب لمعظم الأنصار الجدد»[50].

من خلال استلهام المواقف الوهابية الأكثر إقصائية[51]، أصدر ناصر العمر في أيار/ مايو 1993 كتيبًا بعنوان **واقع الرافضة في بلاد التوحيد** دعا فيه إلى حظر الطقوس والممارسات الشيعية وإلى إبعاد الشيعة السعوديين من كل مواقع السلطة أو النفوذ في أجهزة الدولة. ومن دون أن يبلغ هذا الحد، دعا سفر الحوالي إلى الفصل بين ثلاثة مسارات للعلاقة بالشيعة، وهي إنصافهم في المطالب المعيشية، وتقييد نشاطهم الديني والسعي إلى هدايتهم إلى الطريق القويم، وكبح تطلعاتهم

(49) لاكروا، ص 140.

(50) توفيق السيف، **أن تكون شيعيًا في السعودية: إشكالات المواطنة والهوية في مجتمع تقليدي** (كانون الثاني/ يناير 2008)، ص 6، في: <http://talsaif.blogspot.com/2012/12/view-to-be-shia-in-saudi-arabia-on_25.html>.

(51) نشير هنا إلى مواقف كتلك الصادرة عن الشيخ عبد الله بن جبرين، لمتابعة تفاصيل النقاش حول فتوى ابن جبرين بتكفير الشيعة، انظر: فراج إسماعيل، «علماء سعوديون للعربية.نت: لا توجد فتوى بتكفير الشيعة على الإطلاق»، العربية.نت، 8/ 8/ 2016، في: <www.alarabiya.net/articles/2006/08/08/26443.html>.

للمشاركة في القرار أو التأثير في القرار السياسي[52]. إن ما عرضه الحوالي هو نظام يستوعب الآخر على نحو عدائي وغير متساو. وفي الحالين، حال العمر وحال الحوالي، يجري ذلك بوساطة رواية «دينية» في شأن الجماعة السنية على أنها المالك الحصري للحقيقة في معناها الديني. وهي الرواية التي لا تحط من قيمة الآخر وتعده غير جدير بالثواب الديني فحسب، بل - وهو الأهم في نظر السلطة - غير جدير بالحصول على المساواة أو صفة المواطن.

أتاح ذلك التحالف الفرصة للنظام ليصور نفسه مجددًا على أنه ليس نتاجًا وإعادة إنتاج لمصالح المجموعة السنية فحسب، بل لمقدساتها، من خلال الإلحاح المستمر على أن ثمة مؤامرة تستهدف مقدسات الجماعة[53]، يصبح معها - أي النظام - حارسًا لبوابة المقدس. في هذه الرؤية، يجري احتواء النقاش العام وحصره في ثنائية المقدس/ المدنس أو السني/ الشيعي. ومن أبرز الأمثلة على تلك الصورة تعامل رجال الدين مع محاولات التظاهر التي دعي إليها في 11 آذار/ مارس 2011 ضمن ما سُمي آنذاك بـ «ثورة حنين»، حيث أدار جهاز الدولة الديني عملًا استهدف بصورة رئيسة إقناع الجمهور أن وراء الدعوة شيعة «رافضة» أو «صفويون» تحركهم الحكومة الإيرانية، وأن قبولها (أي تلك الدعوة) يعني الخضوع لقيادة الرافضة الموالين لإيران[54]. من الزاوية ذاتها تنظر الدراسة إلى احتفاء جهاز الدولة الديني في السعودية بالتحول في مواقف يوسف القرضاوي المساندة لحزب الله في حرب تموز/ يوليو 2006 - خلافًا لرجال الدين في السعودية - وهجومه على إيران بدءًا من عام 2008 وصولًا إلى تصريحاته

(52) السيف، ص 113.

(53) انظر في هذا السياق: أحمد فهمي، البحرين: بركان على جزيرة، دراسة تحليلية للحركات الدينية الشيعية في البحرين وعلاقاتها الخارجية، سلسلة البيان 131 (الرياض: مجلة البيان، مركز البحوث والدراسات، 2011).

(54) كان الشيخ ناصر العمر قد أعلن أن ما يسمى «ثورة حنين» أو موضوع قيادة السيارة، لا يشكلها إلا الرافضة ثم يأتي المنافقون والليبراليون خلفهم، فأول من أعلن عن «حنين» زعماء الرافضة وملاليهم، وأول من أعلن عن قيادة المرأة السيارة مؤخرًا هي امرأة منهم، انظر: «محذرًا من تحالف العلمانيين والرافضة.. الشيخ العمر: بلاد الحرمين مستهدفة وموضوع قيادة المرأة له أبعاد أخرى»، المسلم، 23/ 5/ 2011، في: <www.almoslim.net/node/146827>.

المتشنجة ضد حزب الله في عام 2013، حين أعلن «وقفت ضد المشايخ الكبار في السعودية داعيًا لنصرة حزب الله، لكن مشايخ السعودية كانوا أنضج مني وأبصر مني لأنهم عرفوا هؤلاء على حقيقتهم» قبل أن يدعو «كل قادر على الجهاد والقتال للتوجه إلى سورية للوقوف إلى جانب الشعب السوري المظلوم..[على أساس] أن الشيعة يعدون العدة وينفقون المال من أجل تنفيذ مجازر للفتك بأهل السنة»[55]. لقد مثلت مواقفه السابقة تلك التصريحات - وفقًا للقراءة التي تقترحها الدراسة - شقوقًا في أيديولوجيا الهوية السنية[56].

في دراما الأيديولوجيا/ الهوية السنية يؤوّل كل ما يحدث بوصفه برهانًا على صحة نظرية الاعتداء الشيعي، حيث إن كل ما يحافظ على التضاد سني/ شيعي يحافظ على سياسات الهوية المؤدلجة ويبقيها متماسكة. وبغية تعزيز تلك السياسات، تصبح الكراهية الموجهة نحو الـ «نحن السنية» مفيدة إلى حد كبير، فإن مشهدًا لمسجد سني أو عائلة سنية تعرضت للقصف يمكن استثماره من زاويتين؛ فهو إضافة إلى تعزيزه صورة النظام حامي المساجد والعوائل السنية المعتدى عليها - لتبرير الحاجة إلى حام - لا بد من وجود اعتداء - يساهم في زيادة تماسك الـ «نحن» في مقابل «آخر» يصور على أنه يشكل وحدة متماسكة.

ضمن هذا السياق، تقرأ الدراسة تركيز أجهزة الدولة السياسية والدينية

(55) «القرضاوي: الشيعة يعدون العدة وينفقون المال من أجل تنفيذ مجازر في سوريا للفتك بأهل السنة»، العربية نيوز، 1/ 6/ 2013، في: <http://goo.gl/8gXasw>.

(56) تستدعي مواقف القرضاوي المناوئة للتحالف السعودي المصري في عقب إطاحة حكومة الإخوان المسلمين في مصر، وما قد تقود إليه هذه المواقف من التباسات في شأن ما تقترحه الدراسة، بعض التفسير. فعلى الرغم من أنه يبقى صحيحًا من الوجهة النظرية أن ثمة مستويات من التفاعل، وأن التفاعلات هي سلسلة متصلة وليست ثنائية، حيث تكون الهويات نتاجًا لتلك التفاعلات في مجموعها، تركز الدراسة لأغراض عملية على واحد من مستويات التفاعل هو التفاعل بين الدائرتين السنية والشيعية. ضمن هذا المستوى يحضر القرضاوي بوصفه أحد مسيري شؤون الهوية السنية، في الصراع بين الإخوان المسلمين والقرضاوي من جهة والسعودية من جهة أخرى، وهو في أحد جوانبه صراع على تمثيل الجماعة السنية، سنكون حيال مستوى تفاعل جديد تؤكد فيه السعودية ضمن الدائرة السنية هوية مستمدة ليس من المذهب بل من التفسير الوهابي للمذهب في مقابل آخر غير وهابي، ويحضر فيه القرضاوي بوصفه أحد مسيري شؤون النسخة الثورية من المذهب السني.

والإعلامية على مشاركة حزب الله في القتال في سورية(57) بعد أن صُورت الأخيرة كـ «هولوكوست» للسنة؛ فمشاركة الحزب تؤكد - ضمن هذه السردية - وجود مؤامرة شيعية يقودها الولي الفقيه، والاستنتاج الذي يُترك للجمهور كان «يا سنة العالم اتحدوا تحت قيادة العاهل السعودي».

هناك معطى آخر لا يمكن إغفاله يتعلق ببروز التيار الجهادي، وإذا كانت سياسات الهوية قد خدمت تحالفًا بين الصحوة والنظام، فإن الهدف بالنسبة إلى التيارات الجهادية لن يكون محاولة احتواء تلك التيارات، بل تصريف العنف المقدس بعيدًا عن النظام وحلفائه، فعلى العكس من الموجة الأولى - الجهاد الأفغاني - التي كانت بإشراف مباشر من السلطة في المملكة العربية السعودية وأتاحت لها الفرصة لتعزيز مشروعيتها الدينية، فإن موجة الجهاد الثانية ستكون خارج مشروعية السلطة وضدًا لها.

مع بروز التيارات الجهادية ما فوق الوطنية، غدا واضحًا أن المزايدات بين الدولة والصحوة رفعت الحماسة للوحدة الإسلامية إلى مستويات لا سابق لها، وأنها عززت مواقع رجال الدين الأرثوذكس القوية أصلًا، فجاءت حوادث الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر 2001 التي أثرت في السياسات السعودية تأثيرًا كبيرًا، خصوصًا أن خمسة عشر سعوديًا شاركوا في الهجمات، ضمن استراتيجيا للجهاد العالمي صاغها أسامة بن لادن، واحتوت على عناصر ميزت هذا الاتجاه عن التيارات الدينية الأخرى. كان العنصر الأول يقضي أن الولايات المتحدة وحلفاءها هم الهدف الرئيس، وهذا ما يشار إليه دائمًا أنه تحول من «العدو القريب» إلى «العدو البعيد». والعنصر الثاني هو صوغ الاتجاه الجهادي العالمي في سياق وحدوي إسلامي، بمعنى أن العنف الذي ينتهجه التنظيم مقنن أساسًا

(57) كان وزير الخارجية السعودي قد ركز في خطابه أمام الجامعة الدول العربية على اتهام النظام السوري بـ «فتح الباب على مصراعيه لدخول قوات الحرس الثوري الإيراني وقوات حزب الله... حتى أصبحت سورية أرضًا يجب أن يقال عنها إنها أرض محتلة»، تلاحظ الدراسة هنا دلالات استخدام التعبير «الأرض المحتلة» المستخدم تاريخيًا لوصف الأراضي الفلسطينية، بذلك تتحول الأرض المحتلة من كونها فلسطين إلى سورية والمحتل من الإسرائيلي إلى الشيعي أو الإيراني، انظر: <www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/syria/2013/09/01>.

بكونه صراعًا لصد عدوان غير المسلمين[58]؛ فركز بن لادن دائمًا في بياناته على الوضعية المأساوية والكارثية للشعب الفلسطيني، واحتلال العراق، وقبل ذلك حصاره، ووجود القوات الأجنبية «الكافرة» على الأراضي المقدسة، وسيطرة الغرب على السلاح النووي، وعدم التوازن في انتشار أسلحة الدمار الشامل، فما هو مسموح به لإسرائيل غير مسموح به للبلدان الإسلامية. ومن خلال توظيفه مجموعة من المفاهيم، سعى بن لادن إلى استحداث التعبئة وتحريك المخيال الاجتماعي لمنح المشروعية لخطابه، وبذلك كان يقوم بإعداد ساحة المواجهة وشروطها من خلال استدعائه تعابير ومفاهيم من قبيل «الصليبية العالمية»، و«التحالف الصليبي - اليهودي»، و«الحملة الصليبية على الإسلام»، و«الكفار»، و«المنافقون» و«الجيوش الغربية الكافرة». فانقسم العالم في رواية التنظيمات الجهادية فسطاطين - إذا استعرنا لغة بن لادن - فثمة عالم الشر المطلق ويمثله الغرب الصليبي، وثمة عالم الخير وتمثله الأمة الإسلامية.

كان للهجوم الإعلامي الأميركي على السعودية بوصفها المسؤولة عن إنتاج التطرف والإرهاب، إضافة إلى العنف الذي شهدته المملكة العربية السعودية في عام 2003 الذي وضع حدًا للمفارقة التي ميزت الإسلام الراديكالي السعودي في ثمانينيات القرن الماضي، وإلى حد ما تسعينياته، بين العدد الكبير من السعوديين الضالعين في أنواع متفرقة من النشاط العسكري خارج البلاد والغياب شبه المطلق للعنف الإسلامي داخلها، فكان للعاملَين معًا تأثيرات كبيرة في دفع الرياض إلى تفعيل سياسات جديدة تجاه التيار الجهادي.

في مقابل أيديولوجيا الجهاد العالمي، فإن ما تحاوله إعادة إنتاج أيديولوجيا الجهاد الكلاسيكي المسيطر عليه من السلطة والمتمفصل هذه المرة مع سياسات الهوية السنية، هو استبدال العدو القريب «النظام» و«العدو البعيد» الولايات المتحدة والمصالح الغربية، بعدو بعيد آخر هو «إيران» وعدو قريب آخر هم شيعة المجتمعات العربية. فإذا كان ما أسسه بن لادن في عام 1998 هو جبهة عالمية للجهاد ضد اليهود والصليبيين، فإن ما جرى/ يجري تدشينه هو الجبهة السنية

(58) هيغهامر، ص 155-156.

للجهاد ضد إيران والشيعة، وبالتالي الانتقال من أيديولوجيا الجهاد الإسلامي العالمي الذي ظل يتعرف إلى هدفه الرئيس في غير المسلم، إلى أيديولوجيا جهاد سني؛ عبر ربط السعودي السني بالسنة في دول أخرى (العراق والبحرين واليمن وسورية) في سلسلة سنية استبدلت فيها ثنائية المسلم - غير المسلم المتأصلة في خطاب الجهاد العالمي بنفي «أغيار» جدد، أي نفي غير السنة وإنكارهم.

بدءًا من مطلع عام 2012، اجتهد منسقو شؤون الجهاد الجدد في تعبئة الشباب للقتال في سورية التي بدت أفغانستان جديدة؛ إذ عبأ الجهاديون جيلًا جديدًا للجهاد في سورية تحت شعار نصرة السنة السوريين في ما يمكن عده الموجة الثالثة للجهاد(59). وإذا كان بعض الآراء قد بدأ يحذر من موجة أعمال عنف شبيهة بالموجة الأولى التي أطلقها العائدون من أفغانستان الذين وجهوا عداءهم إلى الوجود الأجنبي وإلى النظام، فإن العائدين من نصرة إخوانهم السوريين يفترض بهم أن يحتفظوا بعدائهم لما جرى تعميده كآخر في ميادين الجهاد تلك، وهو هنا ليس الملحد السوفياتي أو الصليبي الأميركي، بل المسلم غير السني. وبينما قد ينظر بعضهم إلى خطاب الهوية المشحون ذاك بوصفه استراتيجيا مؤثرة لمواجهة تصاعد النفوذ الإيراني، لكن الدراسة تجادل أنه أبعد ما يكون عن ذلك.

تتحول تلك السياسات بالتدريج إلى أزمة بنيوية تصل إلى شرعية الدولة ذاتها؛ فلا يقتصر الرفض على السلطة فحسب بل إنه يتسع ليبلغ الدولة بذاتها، فالحالة التي أمامنا تتعلق بمجتمع سياسي يفاقم عن عمد من تشظي المجتمع المدني، ويشرعن ذاته تأسيسًا على هذا التشظي بالذات، وهي إن نجحت في الأمد القصير في توحيد الجماعة السنية خلف النظام، فإنها تنتج في الحين نفسه إعاقة رئيسة لعملية بناء الأمة التي تقوم على فرضية اندماج جميع المواطنين في هوية الدولة وثقافتها، وعوضًا عن ذلك تتحول إلى عملية بناء للسلطة من خلال خطاب

---

(59) تؤكد دراسة لمركز واشنطن لسياسات الشرق الأدنى عن المقاتلين الأجانب في سورية أن هؤلاء تجمعوا من أكثر من ثمانين دولة، مشيرة إلى أن أعدادهم أكبر من الأجانب الذين التحقوا بصفوف المقاتلين في أفغانستان والعراق على الرغم من طول فترة الصراع في البلدين، انظر: <www.aljazeera.net/news/arabic/2014/5/29>.

يميل إلى توليد التوترات باستمرار بين المجموعات المشكلة لما يفترض أنها جماعة وطنية. وكلما اتسع ذاك الثقب الأسود في الفضاء الوطني، اقترب حضيض الحرب الهوياتية المفتوحة.

تمزق مثل سياسات الهوية تلك، فكرة الشعب على نحو حاد؛ بمعنى أن مفهوم المجتمع المؤلف من المواطنين المتساوين في الحقوق لا يحتل مكانة في سياسات الدولة ولا في خططها ولا في مخيلتها ورموزها أو في توزيع مواردها[60]؛ فحينما تعمل الدولة بنيويًا على تفضيل جماعة من المواطنين على الأخرى وتسعى إلى إدامة هذا التمييز ومأسسته، تنتفي فكرة الأمة بالمعنى الحديث للكلمة.

درءًا للانزلاق من إشكالية الدراسة الرئيسة إلى إشكالية المسألة الشيعية في السعودية، لا تتجه الدراسة - على الرغم من وعيها التداخل الممكن بين الإشكاليتين أو بين الإشكالية وتمظهراتها - إلى الخوض في الحوارات الشاقة عن حال الأقلية الشيعية في المملكة السعودية[61]، لكنها تقبل إجمالًا المحددات المقدمة من بدر الإبراهيم ومحمد الصادق، عندما يقترحان أن سياسات الهوية المؤسسة على القراءة الوهابية للإسلام لا يمكنها بحكم منطقها أن تنتج هوية عامة أو أن تغذي ذاكرة جماعية، فهي «تقوم بعمل تقسيمي لتعيد الناس إلى هوياتهم الخاصة المقابلة لهذه الهوية، وهكذا فإنها تعمل بوصفها هوية طاردة لا هوية جامعة... كما أنها تصنع رواية تاريخية منفرة في الأحوال كلها... لا يمكن أن تنتج رواية تاريخية مبنية على تقسيم المجتمع إلى منتصر ومنكسر أي تاريخ مشترك أو وعي جماعي لأمة وطنية»[62].

---

(60) أورن يفتاحئيل، الإثنوقراطية: سياسات الأرض والهوية في إسرائيل/ فلسطين، ترجمة سلافة حجاوي (رام الله: مدار، المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية، 2012)، ص 26.

(61) من الصعب تحديد أرقام دقيقة لأعداد الشيعة في السعودية، فبينما يقدر بعضهم أعدادهم بما لا يتجاوز 5 في المئة من السكان البالغ تعدادهم الإجمالي 19 مليون نسمة يرتفع بعضهم بالرقم ليصل إلى 20 في المئة من السكان، بينما تقدر الخارجية الأميركية أعدادهم بين 10 و15 في المئة، أي بما يتجاوز مليوني نسمة، انظر: «International Religious Freedom Report 2010,» U.S. Department of State, 17 November 2010, at: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2010/148843.htm>.

(62) الإبراهيم والصادق، ص 14.

من شأن هذه السياسات أن تنقل رسالة واضحة للشيعي السعودي مفادها أن الاندماج الحقيقي مستحيل؛ فحين تكون شيعيًا يعني أن تبقى دائمًا مواطنًا من درجة أدنى، فأنت إما غير معترف بك أو معترف بك على نحو عدائي، وحيث يجري تشغيل منطق الفصل الإثنوثقافي في النظام الاجتماعي تندفع الجماعات المقصية إلى الانغلاق على الذات وتعيد تثمير التمايزات العصبوية الموروثة التي بدلًا من أن تنحل تأخذ قيمة سياسية أكبر[63]، ليأخذ تأكيد الذات الشيعية - باستعارة لغة برهان غليون - شكل هجوم على الذاتية السنية المؤكدة بقوة في الدولة، ويستمر تصاعد تأكيد الذوات المتنافرة. وهنا يمكن أن يتدخل الشيعي الإيراني الذي يمضي بهذه الحال خطوة أبعد قائلًا للشيعي غير الإيراني «لن تتمكن أبدًا من الهرب مما أنت عليه، لذا لم لا تكون فخورًا بالأمر وتعمل وفقًا لما يخبرك إياه مرجعك الديني».

لا يتعلق الأمر - بالنسبة إلى الدراسة - بتقليد الشيعة في السعودية لمراجع خارج الفضاء الوطني، بل بالسؤال إن كان الفضاء الوطني يحتويهم، فكَي يتوقف الشيعة عن كونهم شيعة يجب أن تتوقف الدولة أولًا عن كونها سنية، وكي يظل الشيعي خارج لعبة الولي الفقيه يجب أن تكون الدولة خارج لعبة طاعة ولاة الأمر[64]؛ وأن تملك الإرادة والقدرة على اجتراح سياسات هوية تعيد موضعة المجموعات الثقافية الخاصة ضمن الدولة، لا ضد الدولة. عندئذٍ، يمكن لمجموعات الهوية المختلفة أن تتقارب في ما بينها، ليس على الرغم من اختلافها، بل بفضل تلك الاختلافات.

(63) برهان غليون، **المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات**، سلسلة المفكر العربي (بيروت: دار الطليعة، 1979)، ص 18.

(64) الديري، ص 63.

القسم الثاني

الإشكاليات الاقتصادية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية وآفاقها المستقبلية

الفصل السابع

صناديق الثروة السيادية الخليجية
متطلبات حوكمتها

رفيقة بن عيشوبة
وميمونة بن عيشوبة

شهدت الأعوام الأخيرة طفرة في أسعار النفط هي الثالثة من نوعها بعد الطفرتين الأولى بين عامي 1973 و1974، والثانية في عام 1979. ومع كل طفرة يبرز عدد من الظواهر المستجدة في العلاقات الاقتصادية الدولية التي ترتبط بطريقة أو بأخرى بأشكال التصرف بالعوائد النفطية للدولة، حيث ظهر في الطفرة الأولى لأسعار النفط ما يعرف بـ «البترودولار» للدلالة على الثروة المالية العربية في الأسواق المالية الكبرى. وبعد مضي أعوام قليلة، أثبتت ظاهرة البترودولار إخفاقها، حين تلاشت الفوائض المالية لبعض الدول النفطية، مع تغير العلاقات في السوق النفطية، وانخفاض الأسعار، وانخفاض الإنتاج أو جموده، ومن ثم انخفاض العوائد، وتراكم عجز الميزانيات العامة للدول النفطية، وزيادة أعباء الدين العام لمعظمها، ما أثبت أن الفوائض المالية لم تكن مستغلة بالطريقة الأنجع. ومع تكرار الحال في الطفرة النفطية الثالثة، ومرور الوقت وتطور الاقتصاد العالمي، أصبحت الدول صاحبة الفوائض المالية تبحث عن بدائل جديدة من أجل استثمار فوائضها، ولا سيما مع بقاء البيئة المحلية غير ملائمة لضخ هذه الفوائض المالية الضخمة في الأسواق المحلية لهذه الدول، لعدم قدرتها على استيعابها. لجأت هذه الدول إلى إنشاء صناديق الثروة السيادية التي تهدف أساسًا إلى تجنيب جزء

من عوائد مبيعات الطاقة للاستثمار للأجيال المقبلة، وجعلها ملاذًا آمنًا في حال تراجع عوائد البلاد التي تعتمد على صادرات سلعة الطاقة.

تدير صناديق الثروة السيادية العالمية أصولًا تقدر بأكثر من 6.65 تريليونات دولار، وكان متوقعًا أن ترتفع إلى أكثر من 10 تريليونات دولار في عام 2015[1]. ويوجد نصف عدد هذه الصناديق تقريبًا في البلدان المنتجة للنفط، بما في ذلك أربع دول من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، إذ تدير هذه الدول أكثر من 37 في المئة من القيمة الإجمالية لأصول صناديق الثروة السيادية على مستوى العالم، أي نحو 2.42 تريليونَي دولار. ومن الأمثلة المهمة على ذلك هيئة الاستثمار الكويتية بصفتها أقدم صناديق الثروة السيادية في العالم، التي أُسست في عام 1953، وجهاز أبو ظبي للاستثمار الذي يُعد من أكبر الصناديق في العالم، إذ يدير أصولًا بقيمة 773 مليار دولار. وتركز الصناديق التابعة لدول مجلس التعاون معظم استثماراتها خارج دولها، نظرًا إلى زيادة أصولها مقارنة بالقدرات الاستيعابية لاقتصادات دولها. وتمثلت تلك الاستثمارات في معظمها في الاستثمار في الأسواق المالية الدولية كالأسهم والسندات، أو شراء حصص مباشرة في شركات كبيرة عالمية، أو في مشروعات في أسواق الدول النامية، الأمر الذي مثل ثقلًا اقتصاديًا وماليًا مؤثرًا في الأسواق المحلية والعالمية، ولا سيما في استقرار الأسواق المالية العالمية.

مع صعود صناديق الثروة السيادية، وتحولها إلى فاعل مؤثر في الاقتصاد العالمي، ظهر نقاش مكثف في أوروبا والولايات المتحدة في شأن دور هذه الصناديق وتأثيرها في الاقتصاد العالمي. وأشارت الدول الغربية إلى جوانب سلبية في عمل صناديق الثروة السيادية، حيث تفتقر إلى أبسط متطلبات الشفافية في عملها؛ إذ لا تنشر أو تقدم تقارير إعلامية سنوية مدققة، تعكس أداءها المالي والتشغيلي وفق معايير المحاسبية الدولية. كما طرحت مشكلة تسييسها. وعلى خلفية هذه المخاوف اتُخذ عدد من الإجراءات، منها خطوات أولية يمكن للبلدان

---

(1) سيمون جونسون، «صعود صناديق الثروات السيادية: نحن لا نعرف الكثير عن الهيئات الفاعلة الكبرى المملوكة للدولة»، التمويل والتنمية، السنة 44، العدد 3 (أيلول/ سبتمبر 2007)، ص 56.

المضيفة انتهاجها بهدف التأثير في استثمار صناديق الثروة السيادية، إضافة إلى خطوات أخرى أشارت إليها المؤسسات العالمية، مثل صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

الإشكالية

من أجل الإحاطة بجوانب الموضوع نسأل: ما المطلوب من صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي، لمواجهة تحديات الحوكمة التي تفرضها التحولات الاقتصادية الدولية؟

يقودنا هذا التساؤل الجوهري إلى طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التي نوجزها في الآتي: ما واقع صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون ومكانتها في الاقتصاد العالمي؟ ما مدى التزام هذه الصناديق معايير الشفافية المختلفة المعتمدة في العالم؟ ما مدى نجاح معايير الشفافية في جعلها تنخرط مع باقي العالم؟

الفرضيات

وفقًا لطبيعة الإشكالية المطروحة والجوانب التي ترتكز عليها الدراسة، فإننا نضع الفرضيات الآتية:

- تحظى صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون بأهمية متنامية في الأسواق المالية العالمية لأنها من المساهمين الأساسيين فيها، حيث كان لها شأن بارز في توفير السيولة للمصارف المتعثرة في ظل الأزمة المالية العالمية، ما زاد في توسع استثماراتها في العالم من جهة، وتنامي المخاوف الغربية من جهة أخرى.

- استطاعت صناديق الثروة السيادية التابعة لدول مجلس التعاون أن تحقق تقدمًا محدودًا في مستوى التزام مختلف معايير الشفافية والمساءلة.

- ساهم التزام دول مجلس التعاون معايير الشفافية والمساءلة، ولو بصفة محدودة، في قبول الصناديق التابعة لها بصفتها شريكًا استراتيجيًا مع كثير من الدول الغربية، بدليل زيادة استثماراتها فيها.

أهداف البحث

تتلخص أهداف هذه الدراسة في الآتي:

- محاولة الإحاطة بمختلف الجوانب النظرية والفنية لكيفية استثمار الفوائض المالية من خلال إنشاء صناديق الثروة السيادية في العالم.

- دراسة صناديق الثروة السيادية في أثناء الأزمة المالية وبعدها، من أجل معرفة مدى قدرة هذه الصناديق على مواجهة الأزمات، وما يمكن أن تقدمه إلى الاقتصاد العالمي والمحلي في هذه الأوضاع.

- تقويم التزام صناديق الثروة السيادية لمنطقة الخليج العربي متطلبات الإفصاح والحكومة بين عامي 2007 و2014.

- جدوى التزام صناديق الثروة السيادية متطلبات الإفصاح والحكومة المعتمدة دوليًا، سبيلًا لمواجهة النزاعات الحمائية، وتهدئة مخاوف الحكومات الغربية.

من أجل الوصول إلى هدفنا، سنتطرق إلى ثلاثة نماذج من دول الخليج: جهاز أبو ظبي للاستثمار، وجهاز قطر للاستثمار، وهيئة الاستثمار الكويتية، التي تملك صناديق سيادية سلعية، ومقارنتها بالأنموذج النرويجي لأنه من الصنف نفسه، إضافة إلى أنموذج دولة سنغافورة التي تُعد من الدول ذات الصناديق غير السلعية، لنتوصل في الأخير إلى فكرة شاملة عن أفضل الممارسات الاقتصادية لصناديق الثروة السيادية في ظل التحديات الاقتصادية.

المنهجية

تستدعي كل دراسة علمية في أي مجال اتباع مناهج متكاملة للوصول إلى النتائج، فالمنهج هو الطريق الذي يتبعه الباحث للوصول إلى الحقائق العلمية، ومن أجل ذلك فرضت علينا طبيعة الموضوع الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي، للاقتراب من الواقع، فهو الملائم لوصف الظاهرة وتصنيفها وتحليلها وإخضاعها للدراسة الدقيقة.

أولًا: مفهوم صناديق الثروة السيادية

مصطلح صناديق الثروة السيادية (Sovereign Wealth Fund) صاغه في عام 2005 الصحافي أندرو روزانوف (Andrew Rozanov)[(2)]، في مقالته المعروفة «من يملك ثروة الأمم؟» المنشور في مجلة المصارف المركزية، حيث كانت هذه المقالة نذيرًا بنهاية فترة النمو الهادئ لصناديق الثروة السيادية، محددة هذه الصناديق بصفتها فئة استثمارية عالمية فاعلة. صحيح أن صناديق الثروة السيادية كانت موجودة منذ وقت طويل، إلا أنها لم تنتقل من كونها فاعلًا هامشيًا إلى فاعل مركزي في التمويل العالمي إلا في منتصف العقد الأول من القرن الحالي، حيث بدأ النظر إليها بهذه الصفة.

1 - تعريف صناديق الثروة السيادية

لأن اصطلاح صناديق الثروة السيادية حديث الوجود، لا يوجد إجماع على تعريف دقيق لها، غير أن من أهم هذه التعاريف ما جاء به صندوق النقد الدولي على أنها صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص، تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية. وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات النقد الأجنبي الرسمية، أو عائد الخصخصة، أو فوائض المالية العامة، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو هذه الموارد كلها مجتمعة. ويضم صندوق النقد الدولي في تعريفه هذا «صناديق استقرار العوائد، وصناديق الادخار، وصناديق تمويل التنمية، وصناديق التقاعد الحكومية التي لا التزامات لها»[(3)].

---

(2) Veljko Fotak, Bernardo Bortolotti & William Megginson, «The Financial Impact of Sovereign Wealth Fund Investments in Listed Companies,» Working Paper, University of Oklahoma, 2008.

(3) International Monetary Fund, «Sovereign Wealth Funds - A Work Agenda,» Washington, 29 February 2008, at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/022908.pdf>.

بذلك، فإن الأصول المستبعدة من صناديق الثروة السيادية تتضمن احتياطي النقد الأجنبي الذي تحتفظ به السلطات النقدية للأغراض التقليدية المتعلقة بميزان المدفوعات والسياسة النقدية، أو أصول المؤسسات المملوكة للدولة بمفهومها التقليدي، أو صناديق تقاعد موظفي الحكومة، أو الأصول التي تدار لمصلحة أفراد.

2- خصائص صناديق الثروة السيادية

يوجد كثير من المفاهيم المتصلة بصناديق الثروة السيادية «كالاحتياطات الرسمية» (Official Reserves)، (وصناديق المعاش التقاعدي السيادية) (Sovereign Pension Funds SPFs)، ذلك أن هذه الأصناف من الأموال العامة تمتاز بخصائص مختلفة.

من أجل المقارنة بين هذه المفاهيم اعتمدنا على دراسة لستيفن جين (Stephen Jen) من مصرف مورغن ستانلي (Morgan Stanley)، الذي استعان برسوم بيانية تظهر علاقة هذه الأصناف من الأموال العامة بنسبة النقد الأجنبي المكون لها، وطبيعة الديون، ومدة الاستثمار، وقابلية تحمل كل صنف للمخاطر. وخلصت الدراسة إلى كون صناديق الثروة السيادية تتميز عن باقي المفاهيم الأخرى بمجموعة من الخصائص المتمثلة في[4]:

- السيادية، أي أن ملكية الصندوق تعود إلى حكومات الدول.
- التعامل بقدر أكبر مع العملات الأجنبية.
- عدم وجود ديون.
- قدرة أكبر على تحمل المخاطر.
- أفق استثماري طويل الأمد.

---

(4) Jen Stephen, «Currencies: The Definition of a Sovereign Wealth Fund,» Morgan Stanley Research, 25 October 2007, p. 4, at: <http://bit.ly/1DDi3Rp>.

نخلص إلى كون صناديق الثروة السيادية تتميز من غيرها من الهيئات المالية الأخرى بالآتي[5]:

- تتميز من المصارف المركزية من حيث أهدافها، فهي تسعى إلى الاستثمار، لا إلى إدارة السياسة النقدية وسياسة الصرف، ويغلب على محفظة أصولها الاستثمار في الأسهم، في حين أن المصارف المركزية، كونها ملزمة بالاحتفاظ بمستوى معين من السيولة لمواجهة التغيرات في أسعار الصرف، تستثمر أساسًا في السندات، على الرغم من أن بعض الدول مثل الصين والنرويج يوكل مهمة إدارة صناديقه السيادية إلى أقسام في المصارف المركزية لمصلحة وزارة المالية.

- تتميز من صناديق المعاشات العمومية بكون موارد هذه الأخيرة تأتي أساسًا من الاشتراكات من جهة، وتهدف إلى تمويل معاشات الأجيال المقبلة من جهة ثانية.

- تتميز من المؤسسات العمومية، حيث تتخذ المؤسسات العمومية نمط شركات تجارية، وتخضع بموجب ذلك للقانون التجاري، في حين أن الصناديق السيادية هي صناديق استثمار، ووظيفة الشركات الأساسية هي إنتاج السلع والخدمات، في حين أن الوظيفة الأساسية للصناديق السيادية هي استثمار الأصول المالية.

3- أنواع صناديق الثروة السيادية

تنشئ الحكومات صناديق الثروة السيادية لعدد من الأسباب. وتشير تحليلات صندوق النقد الدولي إلى وجود خمسة أنواع من هذه الصناديق، يمكن التمييز بينها عمومًا وفق هدفها الأساس[6]:

---

(5) عبد المجيد قدي، «الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة»، ورقة مقدمة في: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 13-14/ 3/ 2009، ص 1، شوهد في: 20/ 6/ 2009، في: <http://www.jinan.edu.lb/Conf/Money/1/phdkeddi.pdf>.

(6) «صندوق النقد الدولي يكثف عمله المعني بصناديق الثروة السيادية»، نشرة صندوق النقد الدولي الإلكترونية، 4 آذار/ مارس 2008، ص 2-3، في: <http://bit.ly/1zcnvW4>.

- **صناديق الاستقرار**: يتمثل هدفها الأساس في حماية الميزانية والاقتصاد ككل من تذبذبات أسعار السلع (النفط في العادة).

- **صناديق الادخار للأجيال المقبلة**: تهدف إلى تحويل الأصول غير المتجددة إلى حافظة أصول أكثر تنوعًا.

- **شركات استثمار الاحتياطات**: لا تزال أصولها تدرج في الأغلب ضمن فئة الأصول الاحتياطية، وتنشأ لزيادة العائد على الاحتياطات.

- **صناديق التنمية**: تساعد في العادة على تمويل المشروعات الاجتماعية - الاقتصادية أو تشجيع السياسات المتبعة في قطاعات النشاط، التي يمكن أن تعزز نمو الناتج المحتمل في البلد المعني.

- **صناديق احتياطات طوارئ التقاعد**: تغطي (من مصادر بخلاف اشتراكات الأفراد في معاشات التقاعد) التزامات التقاعد الطارئة غير المحددة في الميزانية العمومية للحكومة.

ينبغي في واقع الأمر توخي المرونة في استخدام هذا التصنيف، «نظرًا إلى أن أهداف صناديق الثروة السيادية ربما تكون متعددة أو متداخلة، أو تتغير بمرور الوقت. ومثال ذلك أن بعض صناديق استقرار المالية العامة تطور كي يصبح صناديق ذات أهداف ادخارية، لأن الاحتياطات المتراكمة تجاوزت على نحو متزايد المبالغ المطلوبة لتحقيق استقرار المالية العامة في الأمد القصير، أو الحد من تأثير تدفقات العملات الأجنبية الداخلة»[7].

تجدر الإشارة إلى أن اختلاف أهداف صناديق الثروة السيادية وتعددها «يلقي بظلاله على تنوع استراتيجيات الاستثمار التي تتبعها تلك الصناديق، وموازنتها بين العوائد والمخاطر والأفق الزمني الذي يحكم هذه الاستثمارات. فعلى سبيل المثال، صناديق التثبيت أو الاستقرار تحافظ على قدر أكبر من السيولة، وهي

(7) Udaibir S. Das, Adnan Mazarei & Han van der Hoorn, *Economics of Sovereign Wealth Funds: Issues for Policymakers* (Washington, DC: International Monetary Fund, 2010), p. 61, at: <http://bit.ly/1CTJD89>.

ذات أفق استثماري قصير الأجل، مقارنة بصناديق الثروة السيادية ذات الأهداف الادخارية، والتي تنخفض احتياجاتها للسيولة»[8].

من أجل التفريق بين الأنواع الخمسة السابقة الذكر، يعطي الجدول (7-1) صورة عن خصائص كل نوع ونماذج له.

الجدول (7-1)

الأنواع الخمسة لصناديق الثروة السيادية

نوع الصندوق	خصائص الصندوق	نماذج من الصندوق
صناديق الاستقرار	الأفق الزمني للاستثمارات قصيرة ومتوسطة الأجل (ذات الأجل القصير والمتوسط)	صندوق الاحتياطي الروسي
صناديق الادخار للأجيال المقبلة	مستثمر على الأمد البعيد	هيئة الاستثمار الكويتية صندوق المعاشات التقاعدية الحكومي للنرويج
شركات استثمار الاحتياطات	الأمد البعيد، أكثر عدوانية في متطلبات العودة.	الشركة الصينية للاستثمار حكومة سنغافورة للاستثمار
صناديق التنمية	يركز على الجوانب الاجتماعية، وأقل تركيزًا على العوائد.	صندوق التنمية لبلدان الشمال صندوق التنمية الأوروبي
صناديق احتياطات طوارئ التقاعد	معظمها على الأمد البعيد، الرغبة في المخاطرة والاستثمار، أفق زمني يعتمد على الاتجاهات والجدول الزمني لالتزامات المعاشات التقاعدية	صندوق المستقبل الحكومي الأسترالي
إدارة الأصول الحكومية	مستثمر استراتيجي على الأمد البعيد، حصص كبيرة	تيماسيك القابضة

المصدر: Afshin Mehrpouya, Chaoni Huang & Timothy Barnett, «An Analysis of Proxy Voting and Engagement Policies and Practices of the Sovereign Wealth Funds,» IRRCI SWF Report, 12 October 2009, pp. 9-10, at: <http://bit.ly/1CTKB4f>.

كما يمكن التمييز بين صناديق الثروة السيادية بحسب مصادر أصولها، وهي نوعان:

---

(8) حسن حجازي، «قوة جديدة في الاقتصاد العالمي: صناديق الثروة السيادية بعد الأزمة المالية»، السياسة الدولية، السنة 46، العدد 184 (نيسان/ أبريل 2011)، ص 154-158.

- صناديق سلعية: وهي «الصناديق التي أنشئت من عوائد صادرات السلع الأساسية التي تملكها الحكومة أو من خلال الضرائب»[9]، وفي مقدمها النفط والغاز، وتُعد الكويت الدولة الرائدة في مجال تأسيس صندوق يضمن للأجيال المقبلة الحق في الانتفاع بالموارد الطبيعية الوطنية.

- صناديق غير سلعية: وهي الصناديق التي تتكون من موارد غير سلعية أنشئت «من خلال تحويل الأصول من احتياطات النقد الأجنبي الرسمية»[10]، وهناك ثلاثة مصادر لمثل هذه الصناديق؛ وهي عوائد الخصخصة، وفوائض المدفوعات الجارية، وفائض الميزانية العامة للدولة. وتُعد سنغافورة أول دولة تؤسس صندوقًا مهمًا، لا تغذيه عوائد الموارد الطبيعية، ففي عام 1981، أسست سنغافورة شركة استثمار حكومة سنغافورة.

في الوقت الراهن، تمثل الصناديق السلعية المرتكزة على عوائد تصدير النفط والغاز نحو 59 بالمئة من إجمالي استثمارات صناديق الثروة السيادية، في حين تمثل الصناديق المرتكزة على احتياطي العملات الأجنبية نحو 41 بالمئة من مجمل الثروات المستثمرة[11].

ثانيًا: الطفرات النفطية ودورها في نشأة صناديق الثروة السيادية

نتيجة ارتفاع أسعار النفط العالمية، تولدت فوائض مالية، استُثمرت بأشكال عدة منها صناديق الثروة السيادية.

1- الطفرات النفطية الثلاث

الطفرات في أسعار النفط «هي قفزات تلقائية مفاجئة تبدأ في الأسعار

(9) Will Devlin & Bill Brummitt, «A Few Sovereigns More: The Rise of Sovereign Wealth Funds,» Australian Government, The Treasury, 2008, p. 5, at: <http://bit.ly/1I01hP9>.

(10) Sovereign Wealth Fund Institute, «What is a SWF? About Sovereign Wealth Funds,» 2008, at: <http://www.swfinstitute.org/research.php>.

(11) Sovereign Wealth Fund Institute, «Sovereign Wealth Fund Rankings: Largest Sovereign Wealth Funds by Assets under Management,» July 2014, at: <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>.

الفورية، وتتأكد في الأسعار الرسمية للنفط»[12]. ووفق تعريف الطفرة النفطية، فإن صناعة النفط العالمية مرت بثلاث طفرات نفطية[13]، الأولى بدأت في عام 1973 واستمرت حتى عام 1974، والثانية في عام 1979، والثالثة امتدت من عام 2003 إلى 2008. ففي الطفرتين النفطيتين اللتين حدثتا في القرن الماضي، «قفزت أسعار النفط بسرعة إثر الحظر البترولي الذي فرضته دول «أوبك» على الدول التي ساندت إسرائيل أثناء حرب أكتوبر 1973، ليرتفع متوسط سعر برميل النفط من 2.3 دولار عام 1972 إلى نحو 10.7 دولارات عام 1974؛ وسجلت أسعار النفط ارتفاعات واضحة إثر قيام الثورة الإيرانية في عام 1979، وما أعقبها من خفض حجم الإنتاج في منطقة الشرق الأوسط، ليرتفع متوسط سعر برميل النفط من نحو 12.7 دولارًا عام 1978 إلى نحو 28.6 دولارًا عام 1980»[14].

حصلت الطفرة النفطية الثالثة في الأعوام الأخيرة، لما سجلت أسعار النفط العالمية ارتفاعات متوالية، بصورة أكبر مما حدث في الطفرتين السابقتين. وجرى ذلك بالتدريج، إذ ارتفع متوسط سعر برميل النفط من نحو 25 دولارًا في عام 2002 إلى نحو 65 دولارًا في عام 2006، ليتجاوز سعره في منتصف عام 2008 عتبة 140 دولارًا في الربع الأول من عام 2008.

يلاحظ أن الطفرات النفطية الثلاث التي مرت بها الدول النفطية، صاحبتها ظواهر وقضايا عدة في دولها، سواء أكانت لجهة إدارة المالية والاقتصاد الوطني في مرحلة الطفرة والاستعداد لانحسارها، أم عملية توزيع عوائدها على القطاعات

---

(12) على خليفة الكواري، «الطفرة النفطية الثالثة: قراءة أولية في دواعي الطفرة وحجمها، حالة أقطار مجلس التعاون»، مجلة المستقبل العربي، العدد 362 (نيسان/ أبريل 2009)، ص 26، في: <http://bit.ly/1CHg9Kc>.

(13) يرى بعضهم طفرات النفط اثنتين، الأولى امتدت من عام 1973 إلى عام 1979، والثانية بدأت في عام 2003. واعتمدت الدراسة الطرح الذي يقسم الطفرات النفطية ثلاثًا في كامل البحث بما أن هناك فترة فاصلة بين الطفرتين، الأولى بين عامي 1973 و1974، والثانية في عام 1979، انخفضت فيها الأسعار، الأمر الذي يعني أن هذه الفترة شهدت طفرتين لا واحدة، أي إن الفترة لم تكن ممتدة بل يوجد انقطاع في موجة الارتفاع في الأسعار.

(14) محمد العجمي، «في دراسة عن فوائض الطفرة النفطية الثالثة»، مجلة أخبار النفط والصناعة، العدد 451 (نيسان/ أبريل 2008)، ص 4.

المختلفة أم بين الأجيال، وغير ذلك من القضايا. وصاحبت الطفرات الثلاث ظواهر وقضايا ذات أبعاد عالمية مرتبطة بصورة أو بأخرى بأشكال التصرف في العوائد النفطية للدول، ومن تلك القضايا ما عرف في الطفرتين الأولى والثانية بين عامي 1973 و1982 بإعادة تدوير الفوائض النفطية، أو البترودولار.

في إثر ارتفاع أسعار النفط في الطفرتين الأولى والثانية، تحققت للدول المنتجة الأعضاء فوائض مالية هائلة فاقت طاقاتها الاستيعابية، «إذ ارتفعت هذه الفوائض من 5 بلايين [مليارات] دولار في نهاية عام 1973 إلى 60 بليون [مليار] دولار في عام 1974، وبعدها انخفضت ثم عاودت الارتفاع في عام 1979، إذ وصلت إلى 106 بلايين دولار عام 1980»[15] ثم لتبلغ نسبة الارتفاع في الأسعار نحو 150 في المئة. وعمدت الأقطار إلى إيداع هذه المبالغ الكبيرة في المصارف الأوروبية، رغبة في تحقيق هامش ولو بسيط من الفوائد، حيث قامت هذه المصارف بإقراضها إلى الأقطار المستوردة النفط، إضافة إلى استفادة عدد من الأقطار الصناعية من هذه الفوائض، نظرًا إلى ارتفاع حالات العجز في حساباتها الجارية، وبذلك يمكن حصر الآثار الناتجة عن هذه الودائع في ثلاث نقاط:

- زيادة السيولة الدولية: يتضح الدور المؤثر الذي أدته منظمة الدول المصدرة للنفط في السبعينيات في توفير السيولة الدولية وتسهيل عملية التبادل، حيث قامت هذه المنظمة بإيداع فوائضها في صيغة ودائع في السوق الأورو - دولار، التي تحولت بدورها إلى قروض مُنحت إلى الدول الصناعية والدول السائرة في طريق النمو[16].

- عملت على زيادة درجة منافسة الأجهزة المصرفية المحلية والأوروبية والعالمية وكفاءتها إجمالًا.

- زيادة فرص الاستثمار على الصعيد العالمي[17].

---

(15) عرفان تقي الحسني، التمويل الدولي (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1999)، ص 193.

(16) جمال عمورة، «دراسة تحليلية وتقييمية لاتفاقيات الشراكة العربية الأورو - متوسطية»، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005/ 2006، ص 19.

(17) الحسني، ص 194.

2- نشأة صناديق الثروة السيادية

بعد أعوام قليلة أثبتت ظاهرة البترودولار إخفاقها حين تلاشت الفوائض المالية للدول النفطية، مع تغير العلاقات في السوق النفطية، وانخفاض الأسعار، وانخفاض الإنتاج أو جموده. وهكذا انخفضت العوائد وتراكم عجز الميزانيات العامة للدول النفطية، وزادت أعباء الدين العام في معظمها. فعلى سبيل المثال، تولّد في الجزائر بصفتها دولة نفطية سيولة مالية كبيرة من البترودولار من جراء الطفرتين الأولى والثانية لأسعار النفط، ذلك أنها أودعت هذه السيولة في المصارف «الأوروبية بالدولار الأميركي، والتي لم تجد من يستأجرها»[18]، وبمجرد انخفاض أسعار النفط توقفت المشروعات واختلت الميزانية وميزان التجارة الخارجية ...إلخ، فواجه الاقتصاد الجزائري تراجع معدلات الأداء الاقتصادي، حيث قُدر «عجز الميزانية العامة بـ 1.86 مليار دولار، و1.84 مليار دولار، أي بنسبتي 4.44 في المئة و3.89 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي لعامي 1994 و1998 على التوالي»[19]. وبسبب اعتماد الجزائر خلال تجارب تنميتها على التمويل الخارجي، زادت ديونها الخارجية وبلغت «29.97 مليار دولار وبنسبة 71.4 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في 1994، و37.01 مليار دولار بنسبة 78.2 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في 1998»[20]؛ الأمر الذي أثبت أن الفوائض المالية لم تكن مستغلة بطريقة أفضل. ومع تكرر الحال في طفرة 2003-2008، ومع مرور الوقت وتطور الاقتصاد العالمي، أصبحت الدول صاحبة الفوائض المالية تبحث عن بدائل جديدة من أجل استثمار فوائضها، ولا سيما مع بقاء البيئة المحلية غير ملائمة لضخ هذه الفوائض المالية الضخمة في الأسواق المحلية لهذه الدول، لعدم قدرتها على استيعابها، فلجأت هذه الدول إلى طريقة جديدة، تقوم أساسًا على السماح للحكومات بتوزيع منافع الإيرادات النفطية عبر الأجيال، من خلال الاستثمار في الأصول المالية، كون

---

(18) الجزائر، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، النشرة الرسمية رقم 9، الدورة الخامسة عشرة المنعقدة يومي 15-16/ 5/ 2000، كانون الثاني/ يناير 2001، ص 278.

(19) صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2000 (أبو ظبي: 2000)، ص 321.

(20) المرجع نفسه، ص 353.

النفط ليس بالمورد المتجدد، ما جعل هذه الدول توجه فوائضها إلى الخارج بطريقتين[21]:

- استثمارات مباشرة: في مشروعات صناعية وتجارية وسياحية وعقارية.

- استثمارات غير مباشرة: في الأسهم والسندات وأذون الخزينة الحكومية.

اتخذت هذه الاستثمارات في الأغلب صيغة صناديق سيادية، أو بمفهوم آخر مؤسسات حكومية، تقوم بإدارتها الدولة بصورة منفصلة عن احتياطاتها في العملات الأجنبية. وكان الهدف من إنشاء صناديق الثروة السيادية استثمار عوائد النفط والغاز، بغرض توفير دخل سنوي مستقر لأطول مدة ممكنة، وتخفيف التذبذب الحاصل في عوائد بيع هذه الثروات نتيجة عوامل السوق. إلا أن هذا المفهوم تطور، وأصبحت هذه الصناديق تُستخدم لإدارة الرصيد الفائض من العملات الأجنبية، كما في حالات كل من الصين واليابان وكوريا الجنوبية وسنغافورة وغيرها من الدول.

إذا كان للطفرات النفطية دور مهم في بروز فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية، إلا أن إنشاء أول صندوق سيادي في العالم كان قبل وقوع الطفرة النفطية الأولى، فأول صندوق سيادي (وهو الهيئة العامة للاستثمار الكويتية) أُسس في عام 1953، إذ حين قرر الشيخ عبد الله السالم الصباح أن عوائد النفط يمكن أن تُستخدم لإنشاء صندوق للمستقبل، للحد من اعتمادها على واحد من الموارد غير المتجددة[22]. كما أنشئ «الصندوق الاحتياطي لمعادلة الإيرادات في كيرباتي»[23] في عام 1956، ويمكن أن تُضَم مؤسسة النقد العربي

(21) العجمي، ص 7.

(22) Sovereign Wealth Fund Institute, «Kuwait Investment Authority,» 2008, at: <http://www.swfinstitute.org/fund/kuwait.php>.

(23) أنشأه قبل نحو 52 عامًا المستعمر البريطاني لإحدى الجزر الصغيرة في المحيط الهادئ (جزيرة كيرباتي) بغرض استثمار الفوائض من تصدير سماد الطيور، وذلك بهدف المحافظة على دخل مستقر، يمكن الصرف منه لإدارة شؤون الجزيرة. ولا يزال هذا الصندوق قائمًا، حيث نمت موارده إلى أن بلغت 9 أضعاف الدخل السنوي للجزيرة.

السعودي بوصفها جزءًا من الفوج الأول من الصناديق، إلا أن مؤسسة النقد العربي السعودي هي المصرف المركزي للمملكة العربية السعودية، ولذلك فهي ليست صندوقًا مخصصًا لهذا الغرض»[24].

في سبعينيات القرن الماضي، أُسس عدد من صناديق الثروة السيادية الجديدة، ومنها صندوق تيماسيك المملوك من سنغافورة في عام 1974، وصندوق ألاسكا في عام 1976، وفي العام نفسه أنشئت هيئة أبو ظبي للاستثمار «بأمر من الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان الرئيس السابق لدولة الإمارات العربية المتحدة، بهدف استثمار الفوائض المالية لإمارة أبو ظبي». ولم يشهد عقدا الثمانينيات والتسعينيات نشاطًا يذكر في ما يتعلق بإنشاء صناديق الثروة السيادية، باستثناء شركة الاستثمارات البترولية الدولية في أبو ظبي التي أنشئت في عام 1984. وفي مطلع القرن الحالي، زاد عدد صناديق الثروة السيادية كثيرًا، حيث أنشئ «أربعة وعشرون من صناديق الثروة السيادية غير التقاعدية الأربعة والأربعين التي كانت موجودة بحلول عام 2007»[25]. وبلغ عدد الصناديق الآن تبعًا لأحدث تقرير صادر عن معهد صناديق الثروة السيادية 75 صندوقًا[26]. ويعود تزايد إنشاء دول العالم صناديق الثروة السيادية إلى ما تنطوي عليه من منافع اقتصادية ومالية مختلفة، نوجزها في الآتي[27]:

- تفيد في اجتناب دورات الرواج والكساد في بلدانها المنشئة.

- تسهل ادخار عوائد الفوائض التي تحققها المالية العامة من صادرات السلع وعمليات الخصخصة ثم تحويلها إلى الأجيال التالية.

- تسمح صناديق الثروة السيادية أيضًا بمزيد من التنويع في أصول الحافظة،

---

(24) Sven Behrendt & Bassma Kodmani, «Managing Arab Sovereign Wealth in Turbulent Times - and Beyond,» *Carnegie Papers* 16, Carnegie Middle East Center, 30 April 2009, p. 4.

(25) Edwin M. Truman, «A Blueprint for Sovereign Wealth Fund Best Practices,» *Policy Brief 08-3*, Peterson Institute for International Economics, Washington, April 2008, p. 2, at: <http://www.iie.com/publications/pb/pb08-3.pdf>.

(26) Sovereign Wealth Fund Institute, «Sovereign Wealth Fund Rankings».

(27) «صندوق النقد الدولي يكشف عمله»، ص 3.

وبزيادة التركيز على العوائد، مقارنة بما يحدث عادة في حالة الأصول الاحتياطية التي يديرها المصرف المركزي.

- تحدّ من تكاليف الفرصة البديلة لحيازة الاحتياطات.

3 - واقع صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون

اتبعت دول الخليج بصفتها دولًا نفطية سياسات مختلفة، لتحييد آثار التذبذب وعدم اليقين بالنسبة إلى الإيرادات النفطية، منها تبني أسعار متحفظة للنفط في تقدير إيرادات الميزانية المالية للدولة، وإنشاء صناديق للثروة السيادية. ويوضح الجدول (7-2) حجم صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون.

الجدول (7-2)

تقدير أصول صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون

ترتيب عالمي	الدولة	الصندوق	الأصول (مليار دولار)	التأسيس	الأصل
2	أبو ظبي	جهاز أبو ظبي للاستثمار	773	1976	النفط
3	السعودية(٥)	مؤسسة النقد العربي السعودي (سما)(٥)	737.6	-	النفط
6	الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	410	1953	النفط
11	قطر	جهاز قطر للاستثمار	170	2003	النفط
13	أبو ظبي	جمعية الاستثمار أبو ظبي	90	2007	النفط
20	دبي	مؤسسة دبي للاستثمار	70	2006	النفط
22	أبو ظبي	شركة الاستثمارات البترولية الدولية	65.3	1984	النفط
24	أبو ظبي	شركة مبادلة للتنمية	60.9	2002	النفط
40	إ ع م - اتحادي	هيئة الاستثمار الإماراتية	15	2007	النفط

يتبع

تابع

42	عُمان	صندوق الاحتياطي العام	13	1980	النفط والغاز
43	البحرين	شركة ممتلكات القابضة	10.5	2006	النفط
48	عُمان	صندوق الاستثمار العماني	6.0	2006	النفط
53	السعودية	صندوق الاستثمارات العامة	5.3	2008	النفط
60	رأس الخيمة	هيئة رأس الخيمة للاستثمار	1.2	2005	النفط
مجموع موارد صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون			2427.8	نسبة صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون للصناديق العالمية = 36.50 في المئة	
مجموع موارد صناديق الثروة السيادية العالمية			6.650.5		

(*) بقي القادة السعوديون حتى فترة طويلة مترددين في استغلال صناديق الثروة السيادية وسيلة للانخراط في الأسواق المالية العالمية العربية. وهكذا، لم تُعلن السعودية عن إنشاء صندوق ثروة سيادي إلا في نيسان/ أبريل 2008. وحتى ذلك الحين، كانت مؤسسة النقد العربي السعودي، أي المصرف المركزي السعودي، تتولى إدارة احتياطات المملكة من العملات الصعبة، لذلك يمكن أن يضم بعضهم مؤسسة النقد العربي السعودي بوصفها جزءًا من الفوج الأول من صناديق الثروة السيادية، على الرغم من كونها المصرف المركزي للمملكة العربية السعودية.

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادًا على: Sovereign Wealth Fund Institute, «Sovereign Wealth Fund Rankings: Largest Sovereign Wealth Funds by Assets under Management,» July 2014.

من خلال تحليلنا معطيات الجدول نخرج بعدة ملاحظات أهمها:

- صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون هي من النوع السلعي، أنشئت من عوائد صادرات النفط والغاز التي هي ملك الحكومة.

- تمثل صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون 36.5 في المئة من إجمالي أصول صناديق الثروة السيادية التي تبلغ 6.6505 تريليون دولار، ويقدر عددها بـ 14 صندوقًا.

- معظم صناديق الثروة السيادية لدول الخليج أنشئ بعد عام 2002، أي

في أثناء الطفرة النفطية الثالثة، حيث أُنشئت 9 صناديق خليجية من 14 صندوقًا خليجيًا موجودًا حاليًا، من أهمها جهاز قطر للاستثمار الذي أنشئ في عام 2003 ويدير 170 مليار دولار. وهذا يرجع إلى كون دول مجلس التعاون قد استوعبت دروس تجربة الطفرتين السابقتين وأخطاءها، وما أدت إليه هذه الأخطاء من آثار سلبية، ففي الطفرة الأولى والثانية لم تتمكن هذه الدول من الاستغلال الجيد للعوائد المالية الكبيرة التي حققتها نتيجة الارتفاع الكبير في أسعار النفط، ولم تتمكن من استثمارها في بناء اقتصاد قوي، فما زالت الإيرادات الهيدروكربونية في معظم دول مجلس التعاون تمثل نحو 60 في المئة من إجمالي الإيرادات، وفقًا للسنة المالية 2012-2013، بينما تقترب من 89.5 في المئة في المملكة العربية السعودية، و92.4 في المئة في الكويت، ونحو 63.8 في المئة في الإمارات، وهذا لا يتلاءم مع الدول الأخرى الغنية بالموارد كالنرويج التي لا تتجاوز الإيرادات النفطية فيها نحو 32 في المئة من إيرادات الدولة[28].

- دولة الإمارات العربية هي الدولة الأكثر نشاطًا في إنشاء هذا النوع من الصناديق، فهي تملك 7 صناديق سيادية من 14 صندوقًا تمتلكها دول مجلس التعاون.

- جهاز أبو ظبي للاستثمار حافظ على ترتيبه كثاني أكبر صندوق ثروة سيادية في العالم بموجودات بلغت قيمتها 773 مليار دولار، ومؤسسة النقد العربي السعودي «سما» في المركز الثاني عربيًا والثالث عالميًا حيث بلغت أصولها 676 مليار دولار، وجاءت بعدها هيئة الاستثمار الكويتية بـ 410 مليارات دولار، ثم قطر بـ 170 مليارًا.

تضطلع صناديق الثروة السيادية في مجلس التعاون الخليجي بأدوار إيجابية في المنطقة، بما في ذلك المساعدة في توفير الاستقرار الاقتصادي، والاستثمار الطويل المدى، والسعي وراء تحقيق العوائد المالية المرتفعة،

---

(28) شركة الخبير المالية، «تحليل ميزانيات دول مجلس التعاون الخليجي»، المملكة العربية السعودية، آب/ أغسطس 2014، ص 4، في: <http://bit.ly/1OcKFlQ>.

ولكن هناك خطوات إضافية يمكن لهذه الصناديق اتخاذها بهدف تعزيز دورها، وتشمل[29]:

• **نقل المعرفة من خلال الاستثمارات:** يمكن لصناديق الثروة السيادية أن تكون وسيلة تعاون مع إدارات الشركات المستثمر فيها والتعرف إلى نماذج عمل مختلفة، إضافة إلى إجراءات واستراتيجيات من شأنها أن تضيف إلى الخبرات المحلية. كما تساعد الاستثمارات في الشركات المتعددة الجنسيات على كسب التقانة المهمة والمعرفة، من خلال توفير الحوافز لهذه الشركات والضغط عليها من أجل زيادة القيمة محليًا ونقل المعرفة والخبرة. ومحليًا يمكن للصناديق السيادية في مجلس التعاون الخليجي أن تبادر باستثمارات تستهدف القطاعات التي تكمل استثماراتها العالمية بهدف إطلاق عجلة النمو الاقتصادي.

• **التخفيف من حدة الأزمات الاقتصادية:** على صناديق الثروة السيادية في مجلس التعاون الخليجي أن تستخدم ثروتها في المراحل التي تتميز بحركة اقتصادية ضعيفة، بهدف إطلاق عجلة النمو الاقتصادي، والحفاظ على تمويل الاستثمارات الاستراتيجية.

• **تعزيز التعاون الإقليمي والدولي:** على الصناديق السيادية في مجلس التعاون الخليجي النظر في تأسيس صناديق مشتركة على المستويين الإقليمي والدولي. فإقليميًا، تتضمن فوائد الصناديق المشتركة تشارُك المخاطر، وزيادة الفرص الاستثمارية. ودوليًا، يمكن للصناديق المشتركة أن تسهل دخول الأسواق، وتعزيز آليات نقل المعرفة.

• **تعزيز الشركات الحكومية:** تمثل الشركات الحكومية جزءًا كبيرًا من النشاط الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، ما يمثل فرصة لإدارة مجموعات من الشركات المملوكة من الدولة تحت مظلة شركة قابضة تعمل بأسس تجارية. كما يمكّن هذا الحكومات من إنشاء تحالفات أعمال مهمة، إضافة إلى وفورات الحجم والنطاق.

---

(29) Richard Shediac & Hatem Samman, «The Vital Role of Sovereign Wealth Funds in the GCC's Future,» Ideation Center Insight, 2009, pp. 20-21.

• **تنفيذ الإصلاح وكسب الثقة:** إن إقدام صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون على تغييرات تدرجية بهدف تحسين الحوكمة والشفافية، يمكن أن يخفف من القلق في شأن تأثير الشفافية في الأداء المالي للصناديق السيادية من خلال نشر تقارير متأخرة، بهدف تفادي أي نشر للمعلومات الاستثمارية الدقيقة.

من بين صناديق الثروة السيادية الرائدة في دول مجلس التعاون، جهاز أبو ظبي للاستثمار، والهيئة العامة للاستثمار الكويتية، بصفتهما من أكبر الصناديق في العالم وأقدمها، وجهاز قطر للاستثمار الذي على الرغم من حداثته فإنه يضاهي من حيث قيمة الاستثمار وسلوكه الصندوقين السابقين، وهذا عرض لها:

- **الهيئة العامة للاستثمار الكويتية (KIA):** أنشأت الكويت صندوق استثمار سياديًا في عام 1953، أي قبل أن تنال استقلالها التام في عام 1961، والهيئة «مكلفة بتحقيق عوائد طويلة الأمد من فائض عوائد النفط الكويتي، وتأمين مصدر بديل لمداخيل الحكومة حين تنضب مصادر النفط في البلاد»[30]. وبصفتها هيئة حكومية مستقلة يشرف عليها وزير المالية الكويتي، فإن هيئة الاستثمار الكويتية مسؤولة عن إدارة أمور صندوق الاحتياطي العام في الإمارة، وأصول صندوق احتياطي الأجيال، إضافة إلى صناديق أخرى، وتصريفها. ويملك صندوق الاحتياطي العام أصول الحكومة ويستلم كل عوائدها التي تسدد منها نفقات الميزانية، أما في ما يتعلق بصندوق احتياطي الأجيال فتحتسب الدولة الدخل السنوي لعوائدها من النفط وتضع فيه 10 في المئة للاحتفاظ به. وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة تدير حاليًا بحسب تقديرات معهد صناديق الثروة السيادية لعام 2014 نحو 410 مليار دولار. وتتنوع المحفظة الاستثمارية للهيئة العامة للاستثمار من حيث العملات المكونة لها ونوع الأصل، ويبين الجدول (7-3) مكونات المحفظة المالية للهيئة بحسب الأرقام التي أعلنتها في آخر عام 2007.

---

(30) سفين بيرينت، ««حين يتكلم المال». صناديق الثروة السيادية العربية في خطاب العولمة»، أوراق كارنيغي، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، بيروت، تشرين الأول/ أكتوبر 2008، ص 8.

الجدول (7-3)

تقديرات توزيع المحافظ المالية للهيئة العامة للاستثمار الكويتية في نهاية عام 2007 (بالنسبة المئوية)

تركيب محفظة الصندوق من حيث العملة	تركيب محفظة الصندوق من حيث الأصول
40 دولارًا	60 سهمًا
40 يورو وجنيهًا إسترلينيًا وينًا يابانيًا	25 سندًا
20 عملة أخرى	15 أصلًا آخر

المصدر: Brad W. Setser & Rachel Ziemba, «Understanding The New Financial Superpower: The Management of GCC Official Foreign Assets,» Roubini Global Economics, December 2007, p. 14.

- **جهاز أبو ظبي للاستثمار(AIDA)**: أُسس الجهاز في عام 1976، استجابة لارتفاع أسعار النفط في السبعينيات، وهو صندوق الثروة السيادية الثاني من حيث الأهمية في منطقة الخليج العربي، ومن بين أكبر الصناديق في العالم، كما تمثلت مهمة الهيئة في ضمان ازدهار أبو ظبي والحفاظ عليه، من خلال إدارة الأصول المالية للإمارة بحكمة، ويتكتم جهاز أبو ظبي للاستثمار حول نشاطه، إلا أنه في أول عام 2010، أفصح عن بعض المعلومات عن فلسفته وعوائده، من دون ذكر شيء عن قيمه. وبحسب آخر الإحصاءات لمعهد صناديق الثروة السيادية، فإن قيمة الصندوق هي 773 مليار دولار، أي نحو 11.62 في المئة من قيمة أصول صناديق الثروة السيادية في العالم.

لم يظهر جهاز أبو ظبي للاستثمار في دائرة الضوء في العالم إلا في أواخر شتاء عام 2007 ومطلع عام 2008، بسبب الأزمة المالية. وربما كان استحواذ الجهاز على 4.9 في المئة في «سيتي غروب» (Citigroup) أهم حدث في تلك الحقبة، حيث نقل الجدل في شأن صناديق الثروة السيادية من دائرة ضيقة، تشمل الخبراء، إلى مستوى أوسع، أي المجتمع الدولي.

استجاب جهاز أبو ظبي للاستثمار في عام 2007 إلى ضغط المجتمع الدولي ليكون أكثر وضوحًا في سياساته. إذ كشف الجهاز، على سبيل المثال، عن بعض

المعلومات المتعلقة بتوزيع أصوله وتوزيع ما يمتلكه من عملات. (انظر الجدول (7-4)).

الجدول (7-4)

تقديرات توزيع المحافظ المالية لجهاز أبو ظبي للاستثمار في نهاية عام 2007 (بالنسبة المئوية)

تركيب محفظة الصندوق من حيث العملة	تركيب محفظة الصندوق من حيث الأصول
45 دولارًا	45-55 في الأسهم في الأسواق المتقدمة
40 يورو	8-12 في الأسواق الناشئة
5 الين	12-18 في السندات الحكومية
10 باقي العملات	5-10 في العقارات
	النسبة الباقية في الأسهم الخاصة والأسهم الرأسمالية الصغيرة والبنية الأساسية والسيولة

المصدر: سفين بيرينت، «"حين يتكلم المال". صناديق الثروة السيادية العربية في خطاب العولمة»، أوراق كارنيغي، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، بيروت، تشرين الأول/ أكتوبر 2008، ص 11.

- **جهاز قطر للاستثمار (QIA)**: أنشأت دولة قطر جهاز الاستثمار في عام 2003، لينطلق برأسمال بلغ 60 مليار دولار أميركي، ثم ليبلغ في عام 2014 نحو 170 مليار دولار. وهو يعمل منفصلًا عن المصرف المركزي، ويتولى مهمة المساهمة في تنويع الأصول المالية لديها وتوزيعها في مجموعة أصول جديدة وتعزيز الاقتصاد القطري. وبناء عليه، عمدت الهيئة إلى الاستثمار أساسًا في الأسواق الدولية، أما في داخل قطر فتستثمر خارج نطاق قطاع الطاقة.

الجدول (7-5)
تقديرات توزيع المحافظ المالية لجهاز قطر للاستثمار في نهاية عام 2007 (بالنسبة المئوية)

تركيب محفظة الصندوق من حيث العملة	تركيب محفظة الصندوق من حيث الأصول
40 دولارًا	60 سهمًا
40 يورو	20 سندًا
20 جنيهًا استرلينيًا وعملات آسيوية	20 أصلًا آخر

المصدر: Setser & Ziemba, p. 14.

4- أهم استثمارات صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون

ارتفعت التدفقات الرأسمالية من الدول النامية إلى الدول الصناعية من نحو مئة مليار دولار عام 2001، إلى أكثر من 700 مليار دولار عام 2007، معظمها كانت تدفقات من دول مجلس التعاون والصين، ويقارن ذلك بزيادة في الاستثمارات المباشرة من الدول الصناعية إلى الدول النامية من 150 مليار دولار إلى 300 مليار دولار، في العامين المشار إليهما. «وعندما ظهرت حاجة البنوك الأوروبية والأميركية في بداية الأزمة للأموال والاستثمارات بما يزيد على 200 مليار دولار»[31]، وبدأ بعض أسهم الشركات الكبرى بالانخفاض، وجدت صناديق الثروة السيادية الفرصة سانحة لتحقيق الربح فضخت أموالًا كبيرة في الاقتصاد الأميركي والأوروبي من خلال تملك حصص ضخمة في أسهم شركات عالمية. ويوضح الجدول (7-6) أهم استثمارات صناديق الثروة السيادية الخليجية في القطاع المالي:

(31) «صناديق الثروة السيادية تهدئ مخاوف الغرب»، الجزيرة.نت، 8/ 7/ 2008، في: <http://bit.ly/1IFJ9uk>.

الجدول (7-6)
بعض ملكيات صناديق الثروة السيادية الخليجية

نسبية الحصة (بالنسبة المئوية)	الشركات	الصندوق
4.9	Citigroup	جهاز أبو ظبي للاستثمار
8.65	EFG-Hermes	
1.75	Citigroup	الهيئة العامة لاستثمار الكويت
6.9	Daimler	
3.68	EIIB	
8.2	GEA Group	
23.8	Victoria Jungfrau Collection	
5.82	Barclays	جهاز قطر للاستثمار
8.9	Credit Suisse	
15.1	London Stock Exchange	
27.3	J Sainsbury	

المصدر: Mehrpouya, Huang & Barnett, pp. 9-10.

يظهر جليًا من الجدول (7-6) أن صناديق الثروة السيادية التابعة لمجلس التعاون قامت باستثمارات ضخمة في القطاع المالي، إذ قام جهاز أبو ظبي للاستثمار بشراء 4.9 في المئة من مجموعة «سيتي غروب» في مقابل 7.6 مليارات دولار، وهذه أكبر صفقة لشراء حصة غير مسيطرة في بنك غربي. وقامت هيئة الاستثمار الكويتية بشراء حصص في مصرف ميريل لينش (Merrill Lynch) بما

يقدر قيمته بـ 3.4 مليار دولار، أما هيئة الاستثمار في دبي فاستثمرت في حصص في سوق لندن للأوراق المالية بنحو 3 مليارات دولار[32].

5 - أثر الأزمة المالية العالمية الأخيرة في صناديق الثروة السيادية الخليجية

تضررت صناديق الثروة السيادية في أنحاء العالم بالأزمة المالية العالمية، حيث منيت بخسائر كبيرة جدًا في الولايات المتحدة وأوروبا، بعد أن كانت أداة مهمة في توفير رأس المال لمصارف الاستثمار المتعثرة فيهما مع بداية أزمة الرهن العقاري. وتقدر مؤسسة «مورغان ستانلي» أن الصناديق السيادية تعرضت لخسائر تراوح بين «500 و750 مليار دولار في عام 2008، بحيث تقلص إجمالي الموجودات الخالية التي تديرها من 3 تريليونات دولار إلى ما بين 2.3 و2.5 تريليون دولار في مدة اثني عشر شهرًا»[33]. ولم تكن صناديق الثروة السيادية العربية بمعزل عن هذا المنحى، حيث تشير تقديرات مجلس العلاقات الخارجية الأميركي إلى أن المحفظة المالية الخليجية الخارجية انخفضت من نحو 1.3 تريليون دولار في 2007 إلى 1.2 تريليون دولار في عام 2008[34]. كما أظهرت تقارير لمجلس العلاقات الخارجية الأميركي عن قيمة الخسائر في دول الخليج العربي من جراء الأزمة «أن الكويت تأتي في المرتبة الثانية من حيث الخسائر حسب التقرير الذي يستند إلى المصارف المركزية»[35].

يبين الجدول (7-7) خسائر بعض الصناديق السيادية الخليجية:

(32) Roland Beck & Michael Fidora, «The Impact of Sovereign Wealth Fund on Global Financial Markets,» *Occasional Paper Series 91*, European Central Bank, July 2008, p. 12, at: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp91.pdf>.

(33) سفين بيرينت، «صناديق الثروة السيادية الخليجية: إدارة الثروة في زمن الاضطراب»، استشرافات في السياسة، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، بيروت، شباط/ فبراير 2009، ص 2.

(34) Brad W. Setser & Rachel Ziemba, «GCC Sovereign Funds: Reversal of Fortune,» *A CGS Working Paper*, Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies, January 2009, p. 2.

(35) تامر عبد العزيز، «350 مليار دولار خسائر صناديق الثروة السيادية الخليجية في الأزمة 36٪ منها لصندوق احتياطي الأجيال الكويتي»، الجريدة، 11/ 3/ 2009، في: <http://www.aljarida.com/epaper/index/1511/10>.

الجدول (7-7)

تقديرات مكاسب دول الخليج وخسائرها (بالمليار دولار)

	تقدير الأصول كانون الأول/ ديسمبر 2007	تقدير الأصول كانون الأول/ ديسمبر 2008	الإضافة للأصول	الخسائر	معدل الخسائر
جهاز أبو ظبي للاستثمار	453	328	59	183	40٪
الهيئة العامة للاستثمار الكويتية	262	228	57	94	36٪
جهاز قطر للاستثمار	65	58	28	27	41٪
أصول مدارة من مؤسسة النقد العربي السعودي	385	501	162	46	12٪
إجمالي دول مجلس التعاون الخليجي	1282	1200	273	350	27٪
للمقارنة: استثمارات الخارجية لصندوق التقاعد الحكومي النرويجي	371	325	64	111	30٪

المصدر: ماجد عبد الله المنيف، «صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية»، بحوث اقتصادية عربية، العدد 47 (صيف 2009)، ص 70.

بلغت خسائر الاستثمارات الكويتية 94 مليار دولار، أي 36 في المئة، مقارنة بعام 2007، على الرغم من «ضخ تدفقات مالية جديدة بلغت 57 مليارًا، لتتراجع أصول هيئة الاستثمار إلى 228 مليار دولار في ديسمبر 2008، من 262 مليار دولار في أواخر 2007. بينما تتصدر أبو ظبي الخسائر الخليجية فقد بلغت قيمة خسائرها 183 مليار دولار، لتهبط أصولها المالية إلى 328 مليار دولار في كانون الأول/ ديسمبر 2008، من أصل 453 في المدة ذاتها من عام 2007. في حين بلغت قيمتها 328 مليارًا عام 2008، وانخفضت موجودات الهيئة العامة للاستثمار من 65 مليار دولار إلى 58 مليار دولار في المدة نفسها»[36].

(36) بيرينت، «صناديق الثروة السيادية،» ص 2.

من ناحية أخرى، وحدها الهيئة المالية السعودية حققت نتائج إيجابية بين عامي 2007 و2008، فقيمة الأصول الخارجية في المملكة زادت بنحو «150مليار دولار، حيث احتسبت الهيئة الأصول الخارجية التابعة للرواتب التقاعدية الحكومية والتي تتولى الهيئة تنظيمها، وارتفعت قيمة الأصول الخارجية للهيئة من 363 مليار دولار إلى 513 مليار دولار في نهاية شهر تشرين الثاني/ نوفمبر الماضي»[37].

غير أن من الواضح أن الهيئة احتسبت القيمة النظرية لأصولها الخارجية من دون احتساب قيمتها السوقية، فإذا وُجهت 20 في المئة من شراء الأوراق المالية الجديدة نحو الأسهم فستكون قيمة الأرباح نحو 385 مليارًا في نهاية عام 2007، أي أكثر مما يظهره تقرير الهيئة، و501 مليار دولار في نهاية عام 2008، أي أقل مما يظهره تقرير الهيئة، وفي أي حال لا تبدو السعودية بمنأى عن الأزمة، على الرغم من كونها الأقل تضررًا بين دول الخليج الأربع الكبرى (السعودية والكويت وقطر والإمارات).

ثالثًا: متطلبات حوكمة صناديق الثروة السيادية

أدى صعود صناديق الثروة السيادية التابعة لدول مجلس التعاون في منتصف عام 2007 وحتى بداية عام 2008 واستحواذها على كثير من الحصص في الشركات الغربية، إلى نقاش مكثف في أوروبا والولايات المتحدة، في شأن دور صناديق الثروة السيادية وتأثيرها في الاقتصاد العالمي، الأمر الذي أوجب تحديد مجموعة من الممارسات التي من شأنها أن تضفي مزيدًا من الوضوح على عمليات صناديق الثروة السيادية، ودعم هذه العمليات في الوقت نفسه.

1 - هواجس الدول الغربية من نمو صناديق الثروة السيادية الخليجية

نشأت صناديق الثروة السيادية منذ عقود كثيرة وبقيت مدة طويلة غير معروفة للجمهور، إلا أن هذا الوضع المبهم نسبيًا تغير فجأة في عام 2006، عندما ثار

(37) Setser & Ziemba , «GCC Sovereign Funds,» p. 2.

الجدل في شأن محاولة شركة دبي العالمية للموانئ شراء عمليات إدارة الموانئ في ست محطات بحرية كبرى في الولايات المتحدة. وأثارت محاولة الشراء المقترحة مخاوف تتعلق بالأمن الوطني في الولايات المتحدة، وسرعان ما أدى ذلك إلى نقاش أوسع نطاقًا في شأن أدوار هيئات الاستثمار السيادية ومسؤولياتها. وفي الوقت نفسه شرع عدد من صناديق سيادية في تكديس العملات الأجنبية وفوائض المالية العامة، واستثمارها بنشاط في أصول مالية أجنبية. وفجأة صعدت هذه الصناديق باعتبارها فئة كبرى من الكيانات الاستثمارية المؤسسية العابرة الحدود، واجتذبت هذه التطورات اهتمامًا كبيرًا في مجال السياسات والتجارة[38].

من أبرز المواقف الغربية تجاه نشاط صناديق الثروة السيادية:

- **الموقف الفرنسي**: كان الرئيس الفرنسي السابق نيكولا ساركوزي قد أرسل إشارات سلبية نحو الصناديق السيادية، وقال إن حكومته ستحمي المرتكزات الأساسية للاقتصاد الوطني بمواجهة تلك المؤسسات، فالسلطة الفرنسية ترغب في جذب الصناديق السيادية، لكن «في الوقت نفسه تحرص على أن لا يؤثر أصحاب هذه الصناديق في القرار، وبخاصة في مجال القطاعات الصناعية الاستراتيجية»[39]، كما قال ساركوزي في 8 كانون الثاني/ يناير 2008 أن على فرنسا «أن تتحمل الخيار السياسي الاستراتيجي لحماية شركاتها، ومنحها الوسائل كي تدافع عن نفسها وتنمو»، لكنه صرح بعد ذلك بأيام في الرياض أن فرنسا «منفتحة على الصناديق السيادية» بشرط أن تكون أغراضها «خالية من اللبس» وحوكمتها «شفافة»[40]، ودعا في 21 تشرين الأول/ أكتوبر 2008، أمام البرلمان الأوروبي إلى «إنشاء صناديق أوروبية، تمنع سيطرة غير الأوروبيين على شركاتهم

---

(38) أودايير داس وعدنان مزارعي وهان فان در هورن (محررون)، **اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، قضايا لصناع السياسات** (واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2010)، ص 10، في: <https://www.imf.org/external/arabic/pubs/nft/books/2010/swfexta.pdf>.

(39) عبد الرزاق سعيد بلعباس، «التمويل الإسلامي في فرنسا»، مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي، **الاقتصاد الإسلامي**، السنة 21، العدد 2 (2008)، ص 111-112..

(40) Dominique Courcelles, «La Finance islamique est-elle une chance pour l'éthique?,» *Secure*, no. 19 (May-June 2008), p. 37.

ومؤسساتهم بأسعار زهيدة، حتى لا يستيقظ المواطن الأوروبي ليجد شركاته خاضعة لسيطرة عواصم غير أوروبية (المقصود هنا العواصم العربية)»[41].

- **الموقف السويسري**: اتخذ المجلس الفدرالي السويسري في 30 كانون الثاني/ يناير 2008، قرارًا بالمراقبة الدقيقة لنمو الصناديق السيادية، وقدر أن ليس من المستعجل وضع تدابير تشريعية خاصة بها، ونصح المصالح الفدرالية بالمساهمة في المناقشات الجارية، على المستوى الدولي، المتعلقة بوضع معايير الشفافية والممارسات التجارية لهذه الصناديق[42].

- **الموقف الإيطالي**: أعلن وزير الخارجية الإيطالي بعد عودته من رحلة إلى الإمارات العربية المتحدة، أنه يرحب بمشاركة الصناديق السيادية العربية والأجنبية بحصة لا تتجاوز 5 في المئة من رأسمال الشركات أو المصارف الإيطالية، بشرط ألا تكون تلك المؤسسات مدرجة ضمن لائحة المؤسسات الاستراتيجية للدولة. وفي ذلك السياق مثلت إيطاليا لجنة مكونة من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الخارجية والهيئات الأخرى المهتمة بالاستثمار والسوق المالية، لدراسة الطلبات المتعلقة باستثمارات الصناديق والحرص على شفافيتها[43].

- **الموقف الأوروبي**: في شباط/ فبراير 2008 جادلت المفوضية الأوروبية في أن مقاربة الاتحاد الأوروبي المشتركة في التعامل مع صناديق الثروة السيادية يجب أن تؤكد مجددًا التزامه فتح الأسواق أمام رأس المال الأجنبي، وتهيئة مناخ استثماري مُواتٍ، ولاحظ المجلس الأوروبي في بروكسل في آذار/ مارس 2008، أن ظهور فاعلين جدد ذوي قدر محدود من الشفافية في ما يخص استراتيجياتهم الاستثمارية وأهدافهم، أثار بعض المخاوف حيال احتمال حدوث ممارسات غير تجارية[44].

---

(41) مصطفى عبد العزيز مرسي، «معاناة المهاجرين العرب خارج المنطقة العربية»، ورقة مقدمة في: المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، 15-16/ 11/ 2008، في: <http://alolabor.org/final/index.php?lang=ar>.

(42) قدي، ص 5.

(43) المرجع نفسه.

(44) بيرينت، «حين يتكلم المال»، ص 20.

- الموقف الأميركي: كما هي الحال في أوروبا برز دور صناديق الثروة السيادية بندًا رئيسًا في الخطاب السياسي في الولايات المتحدة، «وبداية من تشرين الثاني/ نوفمبر 2007، عقد الكونغرس عددًا من جلسات الاستماع، للوصول إلى فهم أعمق للمضامين الاستراتيجية لاستثمارات صناديق الثروة السيادية على نطاق واسع في الأصول الأميركية»[45]، وذلك بعد ضجة شراء شركة «موانئ دبي» شركة بريطانية تدير موانئ أميركية رئيسة.

عمومًا، تعود المخاوف الغربية ولا سيما الأميركية تجاه صناديق الثروة السيادية إلى نوعين من الأسباب[46]:

- المخاوف السياسية:

• النظر إلى صناديق الثروة السيادية كأنها «أسلحة استثمارية» للكيان السيادي، يمكن استخدامها لأغراض سياسية وأمنية.

• التخوف من استخدامها لاقتناء التقنيات والخبرات الحيوية من خلال الدخول في الصناعات الاستراتيجية.

• رؤية بعض المسؤولين الأميركيين أن استثمارات صناديق الثروة السيادية تعمق تهديد الأمن الأميركي بدلًا من تعزيزه، وترغم الولايات المتحدة على تحمل المزيد من عجز الميزانية الفدرالية لحساب أطراف أجنبية تقوم بشراء سندات الخزينة الأميركية، كالصين على سبيل المثال.

- المخاوف الاقتصادية:

• التخوف من التحكم في الأسواق الأميركية أو الأوروبية.

---

(45) المرجع نفسه، ص 21.

(46) شريف شعبان مبروك، صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والآفاق الخليجية، دراسات استراتيجية 146 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2009)، ص 23-24، في: <http://www.ecssr.ac.ae/ECSSR/print/pb.jsp?lang=ar&publicationId=/Publications/Series/StrategicStudies/Publications_0692.xml>.

• عدم الإنصاف في المنافسة بين الصناديق السيادية وشركات الاستثمار الغربية، كأن تستغل هذه الصناديق صلاتها الرسمية للحصول على معلومات غير متاحة لباقي المستثمرين.

• إحداث تغيير داخل الأسواق الأميركية والأوروبية نتيجة تصاعد رأسمالية الدولة في أسواق رأس المال في الدول الغربية، خصوصًا الولايات المتحدة الأميركية، بمعنى توسيع دور الحكومات في أسواق المال والصناعات في الدول التي تسودها أموال القطاع الخاص.

• تغير مجال نشاط الصناديق السيادية في الاقتصاديات الغربية، حيث ما عادت استثمارات الصناديق السيادية الخليجية مقصورة على الاستثمارات في سندات الخزينة الأميركية ذات العائد الثابت، بل إن بعض هذه الصناديق قام باستثمارات في أهم الشركات الأميركية.

• عدم توافر الشفافية الكافية، فعادة ما يحجم عدد من صناديق الثروة السيادية بصفة عامة عن إعلان قيمة استثماراته وعوائده وتكويناته الإدارية وأهدافه الاستثمارية، الأمر الذي جعله عادة يحظى بقدر أقل من الشفافية.

• دوافع أخرى، كالمخاوف من تصاعد دور صناديق الثروة السيادية ومنافستها للشركات متعددة الجنسيات التي تؤدي دورًا مهمًا في التحكيم في الاقتصاد العالمي. وكذلك الخشية من أن دولًا مالكة صناديق الثروة السيادية ربما تسعى إلى إدارة الاستثمارات العالمية، الأمر الذي قد يؤدي إلى حدوث عمليات فساد في هذه الاستثمارات.

في سبيل مواجهة النزعات الحمائية وتهدئة مخاوف الحكومات الغربية بصورة أساسية، اتُخذت إجراءات تضم خطوات أولية من البلدان المضيفة لاستثمارات صناديق الثروة السيادية الخليجية، يمكن انتهاجها بهدف التأثير في استثمار هذه الصناديق، منها[47]:

(47) المرجع نفسه، ص 28-29.

- فرض متطلبات إعداد بيانات عن استثمارات الصناديق السيادية.

- تطبيق قواعد تنظيمية لإدارة التعاملات التجارية، والمسؤولية الائتمانية، وما شابه ذلك.

- وضع الاستثمارات في المؤسسات المالية (مثل المصارف وشركات التأمين)، تحت المراقبة.

- فرض قيود على الصناديق السيادية التي تتخطى بعض المعدلات الاستثمارية.

- حظر بعض استثمارات الصناديق السيادية لحماية الأمن القومي.

- إخضاع استثمارات الصناديق السيادية في بعض القطاعات للمزيد من التدقيق القانوني.

- التدقيق في الصناديق السيادية لمكافحة عمليات الاستحواذ وتقييدها.

هناك خطوات أخرى نصت عليها المنظمات الدولية، مثل صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمؤسسات البحثية المختلفة التي طوّرت مؤشرات لقياس أداء صناديق الثروة السيادية، كمعهد صناديق الثروة السيادية ومعهد بيترسون للاقتصاد الدولي. وهناك هدف مشترك لهذه المعايير والمبادئ التوجيهية وهو طمأنة الجمهور على أن المؤسسات تدار إدارة حسنة، وأن حدود المسؤولية واضحة، وأن من شأن مستويات الشفافية تسهيل المساءلة، الأمر الذي ينطوي على أهمية فائقة لصناديق الثروة السيادية، لأن الملكية الحكومية تقترن بالحاجة إلى معايير رفيعة المستوى في ما يتعلق بالمساءلة.

2- جهد صندوق النقد الدولي

ركز صندوق النقد الدولي أساسًا عمله على إيجاد معايير خاصة بمستثمري صناديق الثروة السيادية، وكذلك البلدان المتلقية هذه الاستثمارات، وفي هذا الإطار أنشأ الصندوق في نيسان/ أبريل 2008 مجموعة العمل الدولية لصناديق

الثروة السيادية، التي عملت على تحديد مجموعة مشتركة من المبادئ الطوعية تسمح بفهم أوضح للإطار المؤسسي الذي ترتكز عليه صناديق الثروة السيادية ونظام حوكمتها وعملياتها الاستثمارية، بما يدعم الحفاظ على مناخ استثماري عالمي منفتح ومستقر، كما أنشأت لجنة فرعية لاستكشاف إمكان تأسيس جهاز دولي لصناديق الثروة السيادية، ولجنة فرعية أخرى لتولي أعمال الصيانة الفنية.

بعد عقد عدد من جلسات العمل في عام 2008، في واشنطن وسنغافورة وسانتياغو في شيلي، توصلت مجموعة العمل الدولية في أيلول/ سبتمبر 2008، إلى اتفاق مبادئ بين أعضائها الـ 25 في سانتياغو. وعرضت بعد ذلك مدونة السلوك الطوعية والمعروفة بـ «مبادئ سنتياغو» نسبة لمكان عقد الاجتماع الثالث والأخير لمجموعة العمل الدولية، كما عرّفت بـالمبادئ والممارسات المقبولة عمومًا (GAAP)، التي تتكون من 24 مبدأ طوعيًا مع موادها التفسيرية «على اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية، وهي اللجنة المعنية بتوجيه السياسات في صندوق النقد الدولي، في 11 تشرين الأول/ أكتوبر 2008، وكانت تلك هي المرة الأولى التي قدمت فيها صناديق الثروة السيادية والبلدان المالكة لها، إطارًا شاملًا لهياكلها القانونية والمؤسسية وهياكل حوكمتها، إضافة إلى سياساتها في مجال الاستثمار»[48]، وتغطي مبادئ سانتياغو المجالات الرئيسة التالية[49]:

- الإطار القانوني والأهداف والاتساق مع السياسات، الاقتصادية الكلية.
- الإطار المؤسسي وهيكل الحوكمة.
- إطار الاستثمار وإدارة المخاطر.

يتمثل الغرض الإرشادي لهذه المبادئ في[50]:

(48) داس، ص 59.

(49) مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، «مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية تعرض «مبادئ سانتياغو» على اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية وتشجع الاستقلالية التشغيلية في قرارات الاستثمار والشفافية والمساءلة»، بيان صحفي رقم 08/ 06 (11 تشرين الأول/ أكتوبر 2008).

(50) المرجع نفسه.

- إرساء هيكل شفاف وسليم للحوكمة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة وسلامة إدارة المخاطر والمساءلة.

- ضمان التزام كافة متطلبات التنظيم والإفصاح المرعية في البلدان التي تستثمر فيها صناديق الثروة السيادية.

- التأكد من أن استثمارات صناديق الثروة السيادية تراعي المخاطر الاقتصادية والمالية وحسابات العائد.

- المساعدة على الاحتفاظ بنظام مالي عالمي مستقر، وبحرية تدفق رؤوس الأموال والاستثمارات.

لكن، بعد خمسة أعوام من اجتماع سانتياغو، لم تحقق صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الكثير حيال تطبيق مبادئ سنتياغو، حيث حلت صناديق الثروة السيادية التابعة للمنطقة في مراتب متأخرة وفقًا لمؤشر «جيو إيكونوميكا» الذي يرصد شفافية صناديق الثروة السيادية من خلال النسبة المئوية لامتثالها مبادئ سانتياغو على قائمة تتكون من 100 نقطة.

يبين الجدول (7-8) درجة الامتثال لمبادئ سنتياغو.

الجدول (7-8)
تصنيف صناديق الثروة السيادية
وفق مبادئ سانتياغو (بالنسبة المئوية)

البلد	الصندوق	الامتثال (2011)	الامتثال (2013)	نسبة التقدم
النرويج	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	77	94	17
سنغافورة	تيماسيك	64	79	15
أبو ظبي	جهاز أبو ظبي للاستثمار	47	53	6
الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	47	52	5

يتبع

تابع

قطر	جهاز قطر للاستثمار	35	31	-4
البحرين	شركة ممتلكات القابضة	13	24	11

المصدر: من إعداد الباحثة انطلاقًا من: «The Santiago Compliance Index 2011: Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds,» *GeoEconomica Benchmarking Series*, GeoEconomica Political Risk Management, April 2011, p. 2, and «The Santiago Compliance Index 2013, Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds,» *GeoEconomica Benchmarking Series*, GeoEconomica Political Risk Management, January 2014, p. 3.

حصل جهاز أبو ظبي للاستثمار على نسبة 53 في المئة بنسبة تقدم 6 في المئة بالمقارنة مع عام 2011، ويمكن إرجاع هذا التطور في نسبة الامتثال لالتزام صندوق أبو ظبي نشر تقاريره السنوية ابتداء من عام 2010، تبعتها الهيئة العامة للاستثمار الكويتية بنسبة امتثال قدرها 52 في المئة بنسبة تقدم 5 في المئة، ومن ثم جهاز قطر للاستثمار بواقع 31 في المئة بنسبة تقدم سلبية تقدر بـ 4 في المئة، أي إن جهاز قطر للاستثمار زاد في إحجامه من الإفصاح عن أهدافه الاستثمارية وأغراضه، فضلًا عن امتثاله لمتطلبات الحوكمة والشفافية حيث فشل الجهاز في تقديم معلومات مؤكدة عن أوضاعه المالية والمسؤولية والشفافية والحوكمة. في حين أن شركة ممتلكات القابضة البحرينية بلغت نسبة امتثالها 24 في المئة بأكبر تقدم يقدر بـ 11 في المئة، ما يعني أن الصندوق السيادي البحريني يقوم بتطوير مستوى امتثاله مع مرور الزمن، ليصبح أكثر شفافية من أجل انخراطه في الأسواق المالية الدولية.

يمكن إرجاع سبب التفاوت في الامتثال لمبادئ سانتياغو بين كل من الهيئة العامة للاستثمار الكويتية وجهاز أبو ظبي للاستثمار من جهة، إذ تعدت نسبة امتثال كل منهما 50 في المئة في عام 2013، وبين جهاز قطر للاستثمار وشركة ممتلكات القابضة البحرينية من جهة أخرى، كون الصندوقين الأخيرين هما الأحدث تأسيسًا، وأن الصناديق الأقدم تتمكن أكثر مع مرور الزمن من توطيد أطر حوكمة أكثر قوة وانسجامًا مع متطلبات الأداء المثالي لمبادئ سانتياغو.

إذا قارنا أوضاع الصناديق السالفة الذكر، فإن النرويج حلت في المركز الأول من حيث الامتثال بواقع 94 في المئة، يليه صندوق نيوزلندا بواقع 92 في المئة

في المركز الثاني، في حين كان متوسط الامتثال الإجمالي لكافة صناديق الثروة السيادية المدرجة على المؤشر 70 في المئة، الأمر الذي يعني أن صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون لا تزال بعيدة عن المستوى المقبول للامتثال، لذلك، ومن أجل أن تعزز مركزها في الأسواق المالية العالمية، لابد لها من اتخاذ خطوات جريئة بامتثال مبادئ سنتياغو وتطبيقها.

3- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

في حين ركزت جهود صندوق النقد الدولي أساسًا على إيجاد معايير خاصة بالمستثمرين، طلب وزراء المالية في الدول السبع الصناعية الكبرى، والدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) من هذه المنظمة، وضع خطوات إرشادية في شأن سياسات الدول المستقبلة الاستثمارات تجاه صناديق الثروة السيادية، وتُعد المبادرة التي قامت بها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أشمل مبادرة سياسية دولية، حيث سعت إلى تطوير مقاربة سياسية أكثر تنسيقًا للدول الأعضاء في المنظمة، في مقاربة صناديق الثروة السيادية الهادفة إلى تعزيز التزامها السياسات الاستثمارية الدولية المفتوحة. واستكملت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عملها باعتماد توجيه خاص بالمنظمة في 8 تشرين الأول/ أكتوبر 2008، قُدم بعد ثلاثة أيام إلى اللجنة النقدية والمالية الدولية في واشنطن. ويتألف توجيه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من ثلاثة أقسام:

- القسم الأول: «إعلان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في شأن صناديق الثروة السيادية وسياسات البلدان المستقبلة» الصادر في حزيران/ يونيو 2008، وينص على تقديم الدعم السياسي لتوجيه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وزيادة ثقله بوصفه مصدرًا لقانون الاستثمار الدولي، ومن بين نقاط أخرى، يعترف التوجيه أن إذا ما كانت الأهداف السياسية لا التجارية هي الدافع وراء استثمارات صناديق الثروة السيادية، فقد تكون مصدرًا للقلق، خصوصًا في سياق الحفاظ على الأمن القومي[51].

(51) بيرينت، «صناديق الثروة السيادية»، ص 4.

- القسم الثاني: «المبادئ العامة لسياسة الاستثمار في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية»، وهي تأكيد أهمية التزام مبادئ الاستثمار في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، التي جرى اعتمادها في عام 1961. ومن المفيد الإشارة إلى أن هذه المبادئ وُضعت للشركات المتعددة الجنسيات، والمتمثلة في[52]:

• عدم التمييز: حيث يجب ألا يُخضع المستثمرون الأجانب لأنظمة مزايا أقل من تلك الممنوحة للمستثمرين الوطنيين، في الأوضاع نفسها، وبما أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحمي مباشرة استثمارات الصناديق السيادية في الدول الأعضاء تكون ملزمة بتوسيع حرية الاستثمار إلى كل دولة عضو في صندوق النقد الدولي.

• الشفافية: حيث يجب أن تكون المعلومات عن قيود الاستثمار الأجنبي كاملة ومتاحة للجميع.

• التحرير التدريجي: تلتزم الدول الأعضاء الإلغاء التدريجي للقيود على حرية انتقال رؤوس الأموال على أراضيها.

• المحافظة على الوضع القائم: تلتزم الدول الأعضاء عدم وضع قيود جديدة.

• التحرير من جانب واحد: تلتزم كل دولة عضو بتمكين الدول الأعضاء من تدابير التحرير التي تباشرها وعدم ربطها بالتدابير المعتمدة من الدول الأخرى.

- القسم الثالث: توجيهات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لسياسات الاستثمار في البلدان المستقبلة المتعلقة بالأمن القومي «تنص على حق الحكومات في الحفاظ على المصالح الأمنية الأساسية، وعلى وجوب استخدام إجراءات مقيدة، ملاذًا أخيرًا عندما لا يكون بالإمكان استخدام سياسات أخرى لتبديد المخاوف المتعلقة بالأمن»[53].

(52) قدي، ص 9.

(53) «Press Release: International Working Group of Sovereign Wealth Funds is Established to Facilitate Work on Voluntary Principles,» *Press Release no. 08/97*, International Monetary Fund, 1/5/2008, at: <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr0897.htm>.

4- معهد صناديق الثروة السيادية

وضع معهد صناديق الثروة السيادية[54] مؤشر «لينابورغ - ماديول» للشفافية، ويعتمد هذا المؤشر على عشرة مبادئ أساسية تحدد مدى شفافية صندوق الثروة السيادية، على أساس أن كل معيار يضيف درجة إلى تصنيف مؤشر الشفافية المكون من 10 درجات، وتعكس هذه المعايير في مجملها مستوى الشفافية ليطلع عليها المستثمرون، والجدول (7-9) يبين هذه المبادئ:

الجدول (7-9)
مكونات مؤشر «لينابورغ - ماديول»

المكونات	الدرجة
بيان الصندوق لتاريخه، وأسباب إنشائه، ومصادر الثروة فيه، وهيكل ملكية الحكومة	1+
التزام الصندوق السيادي إصدار تقارير سنوية مدققة من خلال مكتب محاسبة خارجي	1+
بيان الصندوق نسب ملكيته في الشركات، والعوائد المالية، والتوزيع الجغرافي للملكية	1+
بيان حجم العائد على احتياطي الصرف الأجنبي ومكوناته، إن وُجد	1+
توفير الصندوق قواعد إرشادية في شأن المعايير الأخلاقية، وسياسات الاستثمار، والالتزامات المالية، ومدى تفعيل تلك القواعد	1+
بيان الصندوق استراتيجيات وأهداف واضحة	1+
التحديد الواضح من الصندوق السيادي لمعلومات الاتصال وأي فروع له، إن وجدت	1+
تحديد الصندوق للمديرين الخارجيين، إن وجدوا	1+
قيام الصندوق بإدارة موقع إلكتروني خاص به	1+
بيان الصندوق عنوان مقره الرئيس، ومعلومات الاتصال مثل الهاتف والفاكس	1+
المجموع	10+

المصدر: Carl Linaburg & Michael Maduell, «Linaburg-Maduell Transparency Index,» Sovereign Wealth Fund Institute, 2008.

---

(54) معهد صناديق الثروة السيادية هو مؤسسة مقرها كاليفورنيا في الولايات المتحدة الأميركية، وهدفها دراسة صناديق الاستثمار السيادية وتأثيرها في الاقتصاد والسياسة وأسواق المال العالمية والتجارة.

لا يقتصر هذا المؤشر على صناديق الثروة السيادية، بل يخص بالدراسة أيضًا صناديق المعاش التقاعدي السيادية وصناديق التحوط، حيث تعد 8 علامات ضرورية لتسجل حسن الشفافية في الصندوق، وبذلك يمكن تصنيف صناديق الثروة السيادية التابعة للدول بالأخذ بمؤشر «لينابورغ - ماديول» للشفافية إلى نوعين: صناديق عالية الشفافية: وهي الصناديق التي تحصل على علامة 8 من 10 وفق معيار الشفافية، بينما الصناديق المتدنية الشفافية: هي الصناديق التي تحصل على أقل من 8 علامات.

يعد مؤشر لينابورغ - ماديول للشفافية من مؤشرات قياس الأداء الأكثر مرونة لقلة مكوناته، ما أعطى معهد صناديق الثروة السيادية القدرة على قياسه باستمرار في كل فصل، ذلك أنه يجري تحديث النتائج أربع مرات في العام. ويبين الجدول (7-10) درجة شفافية صناديق الثروة السيادية وفقًا لمؤشر لينابورغ - ماديول للشفافية.

الجدول (7-10)

تصنيف صناديق الثروة السيادية وفق مؤشر لينابورغ - ماديول

البلد	الصندوق	الربع الثاني من				
		2010	2011	2012	2013	2014
النرويج	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	10	10	10	10	10
سنغافورة	تيماسيك	10	10	10	10	10
الإمارات	مبادلة	10	10	10	10	10
البحرين	شركة ممتلكات القابضة	8	9	9	9	9
أبو ظبي	جهاز أبو ظبي للاستثمار	4	4	5	5	5
الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	6	6	6	6	6
قطر	جهاز قطر للاستثمار	5	5	5	5	5

المصدر: من إعداد الباحثة بناءً على تقارير الشفافية لمعهد صناديق الثروة السيادية للأعوام: من 2010 إلى 2014. Carl Linaburg & Michael Maduell, «Linaburg-Maduell Transparency Index,» Sovereign Wealth Fund Institute, 2010; 2011; 2012; 2013 and 2014.

يبين الجدول (7-10) أن صندوقي الثروة السيادية لكل من سنغافورة والنرويج من أكبر الصناديق شفافية على مستوى العالم، حيث حصل كلاهما على أعلى درجة شفافية 10+، وحافظا على هذا المستوى طوال المدة بين عامي 2010 و2014.

أما على مستوى دول مجلس التعاون، فيُعدّ أداء شركة مبادلة للتنمية في الإمارات العربية المتحدة الأفضل، ذلك أنها حافظت على المستوى الأمثل للشفافية والمتمثل في 10+ طوال مدة الدراسة، وهكذا أصبحت تصنف ضمن الصناديق الأكثر شفافية في العالم. أما بالنسبة إلى باقي صناديق الثروة السيادية التابعة للمنطقة يبين المؤشر عدم وجود أي تحسن في أداء الهيئة العامة للاستثمار الكويتية وجهاز قطر للاستثمار، في حين حدث تحسن نسبي في أداء جهاز أبو ظبي للاستثمار. إلا أن هذا الارتفاع غير كافٍ، الأمر الذي يتطلب من دولة الإمارات بذل المزيد من الجهد لرفع مستويات أداء صناديقها السيادية، وفي المجمل تصنف هذه الصناديق ضمن صناديق الثروة السيادية الأقل شفافية في العالم، حيث حصلت على أقل من 8+، ما يدل على أن الجهد الذي تبذله هذه الدول غير كافٍ لتحسين مستويات شفافية صناديقها ورفعها.

5- إدوين ترومان بالتعاون مع معهد بيترسون للاقتصاد الدولي

قام إدوين ترومان (Edwin M. Truman) من معهد بيترسون للاقتصاد الدولي بإيجاد مؤشر يهدف إلى قياس أداء صناديق الثروة السيادية، من خلال القيام بعدد من الدراسات، كان أولها في عام 2007، وشملت 32 صندوقًا سياديًا تابعًا لـ 28 بلدًا. وبعد ذلك أدخل تعديلات على الدراسة لتصبح مكونة من 33 سؤالًا في عام 2008، وقام بتوسيع العينة لتصبح مكونة من 34 صندوقًا سياديًا و10 صناديق تقاعد تابعة لـ 37 بلدًا، وتتمحور الأسئلة في دراسات ترومان حول أربع فئات أساسية: الهيكل (أهداف الصندوق واستراتيجيته الاستثمارية)، والحوكمة، والشفافية والمساءلة، والسلوك (مدى تعديل المحافظات وسرعته). ونشر ترومان أربعة تقارير عن نتائج قياس مؤشر الأداء، منذ وضعه المؤشر في عام 2007. ويبين الجدول (7-11) درجات الأداء في عام 2012، ونسبة التقدم في المؤشر.

الجدول (7-11)

تصنيف صناديق الثروة السيادية وفق مؤشر ترومان (بالنسبة المئوية)

البلد	الصندوق	نسبة التغير في درجة الشفافية مقارنة بعام 2012			نقاط عام 2012
		2007-12	2007-09	2009-12	
النرويج	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	6	5	1	98
سنغافورة	تيماسيك	22	19	3	76
الإمارات	مبادلة	51	45	5	65
البحرين	شركة ممتلكات القابضة	-	-	9	39
أبو ظبي	جهاز أبو ظبي للاستثمار	56	56	0	58
الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	25	15	10	73
قطر	جهاز قطر للاستثمار	9	7	2	17

المصدر: Allie E. Bagnall & Edwin M. Truman, «Progress on Sovereign Wealth Fund Transparency and Accountability: An Updated SWF Scoreboard,» *Policy Brief*, Peterson Institute for International Economics, August 2013, p. 8.

يبين الجدول أن صندوقي الثروة السيادية لكل من سنغافورة والنرويج يصنفان ضمن الصناديق الأفضل أداء في العالم، حيث قدرت نسبة أداء صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي النرويجي بـ 98 في المئة، وهي أعلى نسبة على مستوى العالم، فالأرقام تبين أنه حافظ على مستوى عالٍ من الشفافية بين عامي 2007 و2012، الأمر الذي يعكس طبيعة المعاملات الاقتصادية ونوعية النظام الاقتصادي السائد في البلد.

بينما الهيئة العامة للاستثمار الكويتية حلت في المرتبة الأولى عربيًا بمعدل 73 في المئة، وهذه النسبة مقبولة، وتعكس الجهد المبذول من السلطات لتحسين أداء الصندوق، إلا أنه يبقى أقل من المستوى المرجو، ما يعني أن الحكومة مطالبة ببذل جهد أكبر في هذا المجال. في حين شهد جهاز أبو ظبي للاستثمار أكبر نسبة نمو في المؤشر في عام 2007، ليبلغ في عام 2012، 58 في المئة، وإن كانت هذه

النسبة لا تعكس وزن الصندوق وحجمه، فهو يعد أكبر صندوق ثروة سيادي في العالم. وبناء عليه، فإن السلطات مطالبة بتغيير سياسات إدارة صندوقها السيادي، وبذل جهد أكبر لتحسين مستوى أداء الصندوق ورفعه. أما في ما يخص جهاز قطر للاستثمار، فلا يزال في المراتب الأخيرة من حيث درجة امتثال المؤشر.

6- مدى نجاح معايير الشفافية في جعل صناديق الثروة السيادية الخليجية تنخرط مع باقي العالم

بعد الاطلاع على درجات امتثال بعض صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون مبادئ سانتياغو، وكذا الاطلاع على نتائج قياس الأداء لمؤشري لينابورغ - ماديول وترومان، نلاحظ شبه توافق في النتائج، مع وجود اختلاف وحيد هو مدى التزام الصندوق السيادي لدولة البحرين معايير الشفافية، إذ نجد وفق مؤشر «جيو إيكونوميكا» الذي يرصد شفافية صناديق الثروة السيادية من خلال النسبة المئوية لامتثالها مبادئ سانتياغو، أن شركة ممتلكات القابضة البحرينية هي من الصناديق الأقل التزامًا بمعايير الشفافية، بينما نجدها من أحسن صناديق دول المنطقة من حيث الأداء وفقًا لمؤشر لينابورغ - ماديول، ويمكن إرجاع هذا التباين في النتائج وفقًا لهذين المؤشرين إلى اختلاف مكونات القياس الخاص في كل مؤشر، فضلًا عن كون الصندوق البحريني حديث النشأة فيتعذر عليه تطبيق بعض مبادئ سانتياغو. وعلى سبيل المثال المبدأ 17 الذي ينص على أنه «يتم الإفصاح علنًا عن المعلومات المالية ذات الصلة بصندوق الثروة السيادية، لتوضيح توجهه الاقتصادي والمالي، حتى يتسنى له المساهمة في استقرار الأسواق المالية الدولية وتعزيز الثقة في البلدان المتلقية لاستثماراته»[55]، فهذا المبدأ لا يمكن لشركة ممتلكات القابضة البحرينية تطبيقه في وقت قصير، إنما تحتاج إلى بعض الوقت، من أجل تحقيق التخصيص المرغوب للأصول الطويلة الأجل، وبعدها يصبح في مقدور الشركة الإفصاح عن المعلومات المطلوبة التي يشير إليها المبدأ. كما أن هناك عدة جوانب أخرى من مبادئ سانتياغو لا تتلاءم مع طبيعة كل صناديق الثروة

(55) انظر: International Working Group of Sovereign Wealth Funds, *Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and Practices «Santiago Principles»* (Washington, DC: October 2008).

السيادية، ما يؤدي إلى تفاوت في التطبيق بين الصناديق. وعلى غرار المبدأ 17 توجد مبادئ «أخرى تتمثل في المبادئ: 1 وفروعه، و4 وفروعه، و12، و15، و17، و18 وفروعه، و21، و22 وفروعه»[56]، ذلك أنه إذا لم تطبق صناديق الثروة هذه المبادئ، فقد تواجه تحديات إضافية.

عمومًا يمكن أن نقول وفقًا لقياس مستويات الأداء لصناديق الثروة السيادية، فإن الصناديق التابعة لدول مجلس التعاون ما زالت بعيدة جدًا عن المستويات المقبولة من حيث الإفصاح والمساءلة.

إن الأزمة المالية العالمية وما تلاها من تحولات في قوة النظام الاقتصادي العالمي قد تشير إلى أن مبادئ سانتياغو خسرت شيئًا من أهميتها بالنسبة إلى موقّعيها. وهذا ينطبق على مختلف مؤشرات الأداء، ففي غضون الأعوام الخمسة الماضية تغيرت تصورات صناديق الثروة السيادية، فبينما كان يُنظر إليها في السابق على أنها من العوامل المدمرة لرأسمالية الدولة، أصبح ينظر إليها حاليًا على أنها مصادر رأس المال التي يتم السعي وراءها، على الرغم من عدم التزام الصناديق التابعة لدول مجلس التعاون معايير الشفافية والحوكمة الرشيدة والمساءلة.

هناك سببان رئيسان لحماسة الشركات الغربية المستجدة لاستدراج عروض الشراكة من صناديق الثروة السيادية أو شركات الاستثمار في الخليج[57]:

- السبب الأول والبديهي هو الحصول على أموال تدعم سيولة الشركات التي تعرض الكثير منها لخسائر كبيرة، أو يواجه في وقت قريب تراجعًا كبيرًا في المبيعات يمكن أن يستهلك احتياطاتها المالية اللازمة للاستمرار في السوق. وتنطبق تلك الحالة خصوصًا على شركات تصنيع السيارات التي تعرضت بسبب الأزمة لواحدة من أصعب أزماتها في التاريخ الطويل للصناعة، وأدى ذلك التراجع الكبير في أسعار أسهمها إلى أن عدها غولدمان ساكس من بين أفضل

(56) مبروك، ص 39.

(57) «أبو ظبي تستثمر في فرص الأزمة»، مجلة الاقتصاد والأعمال، العدد 353 (أيار/ مايو 2009)، ص 38.

فرص الاستثمار وأكثرها إغراء في الوقت الحاضر، ورفع تصنيفه لقطاع السيارات من محايد إلى جذاب.

- أما السبب الثاني فهو الحماية التي توفرها السيولة التي يقدمها المستثمرون لتلك الشركات، التي قد يؤدي ضعفها المالي إلى تعرضها لهجمات من الداخل بوساطة مساهمين كبار يسعون إلى السيطرة عليها؛ أو من الخارج من خلال شركات منافسة أو مجموعات استثمارية غير صديقة، تستغل ضعفها وحاجتها إلى السيولة للسيطرة عليها، وتنطبق هذه الحال بصورة خاصة على الشركات الألمانية نظرًا إلى كون قسم كبير منها شركات مساهمة مفتوحة، أي يُتداول بالقسم الأكبر من أسهمها في السوق، من دون أن يكون في تلك الشركات عائلات لها حصص مهيمنة، ما يمكّنها من توفير الحماية ضد هجمات خارجية. وهذا الوضع يجعل بعض الشركات الألمانية قلقة بالفعل ويدفع بها إلى التحرك بقوة أكبر للبحث عن شركاء ماليين يكونون عونًا لها في اجتناب الظروف الصعبة.

بعد الهدوء النسبي للنقاشات الدولية للحكومات الغربية في شأن صناديق الثروة السيادية، ظهرت إلى الوجود مخاطر جديدة تواجه الاستثمارات السيادية، تمثلت في موقف الجمهور المحلي للدول المستثمرة، الذي ربما يكون أشد خطورة على صناديق الثروة السيادية في المستقبل.

يعد الخطر السياسي المحلي بالنسبة إلى صناديق الثروة السيادية حاليًا الأكثر تأثيرًا، ولا سيما بعد الخسائر الكبيرة التي منيت بها استثماراتها، وبعد انطلاق ما يسمى الربيع العربي، وهذا بعد تقلص المخاطر التي تتعرض إليها صناديق الثروة السيادية في البلدان المستقبلة للاستثمارات، وبذلك فإن ضغط الدوائر المحلية زاد كثيرًا في بعض الحالات.

تُعد الكويت مثالًا بارزًا في هذا السياق، حيث تعرضت الهيئة العامة للاستثمار في الكويت إلى ضغط محلي كبير في ما يتعلق بقيمة استثماراتها الأجنبية، إلى جانب دورها في جلب الاستقرار للاقتصاد الكويتي المحلي. فاستثمارات الهيئة «ذات المخاطر المرتفعة في سيتي غروب وميريل لينش لم تخفِها عن الجمهور العالمي وحده، بل حتى بالنسبة إلى الجمهور المحلي لم يعلم بها في حينها، وإنما

بعد نحو اثني عشر شهرًا. والحال أن استثمارات الهيئة العامة للاستثمار الكويتية لم تكن تعد مثيرة للمشكلات، طالما أن الزيادة الكبيرة في سعر النفط وفرت درجة من الأمن الاقتصادي لمواطني الكويت، وأبقت سوق الأسهم الكويتية قادرة على مواصلة التداول، غير أن الهيئة ساهمت في أزمة سياسية عندما انخفضت أسعار النفط، وفقدت سوق الأسهم 40 في المئة من قيمتها منذ عام 2008». وأرغم المستثمرون المحليون سوق الأسهم الكويتية على الإغلاق بأمر من المحكمة، كما طلب من الهيئة العامة للاستثمار توفير السيولة للأسواق المحلية في محاولة لإعادة طمأنة المستثمرين، وعلى استثمار ما لا يقل عن 4.5 مليارات دولار أميركي في الأسهم الكويتية في كانون الأول/ ديسمبر 2008.

تجدر الإشارة إلى أن حوادث الربيع العربي جعلت صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون تقلل من اهتمامها بالاستثمار في السوق الأميركية أو في منطقة اليورو، وأصبحت تضخ مزيدًا من أموالها في أسواقها المحلية، تماشيًا مع مخططات التنمية الاقتصادية في بلدانها. فبعض دول الخليج زاد إنفاقه العام لاستحداث فرص عمل وتطوير الصناعات، فعلى سبيل المثال خصصت السعودية 500 مليار دولار لإنفاقها على برامج تنموية حكومية لتطوير قطاعات الإسكان والنقل والتربية وغيرها في المملكة، على أن الصناديق السيادية شاركت في مثل هذه البرامج. كما تجدر الإشارة إلى أن توجه هذه الصناديق نحو الأسواق المحلية، فضلًا عن نقل ملكية الشركات المملوكة للدولة إليها، يساهم بصورة طبيعية في نموها، ما يجعلها مستثمرًا ماليًا أكثر قوة، ولا سيما في سياق اقتصادي يتسم عمومًا بتراجع ربحية أدوات الاستثمار الأخرى.

خاتمة

كان امتثال صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون معايير الشفافية المعتمد في العالم متفاوتًا إلى حد بعيد. فبعض تلك الصناديق كان قريبًا من المستوى المتوسط، في حين أن مجموعة كبيرة منها كانت بعيدة جدًا عن هذا المستوى. وعلى الرغم من محدودية مستوى الالتزام، إلا أن صناديق الثروة السيادية الخليجية حققت نموًا في الحجم والنفوذ، ونجحت في التكيف مع

قوى السوق، مستفيدة من الأزمة المالية العالمية، إذ أظهر الدور الذي أدته بعض صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في هذه الأزمة عبر توفير السيولة للمؤسسات المالية الغربية في الأيام الأولى للأزمة ولاقتصادات بلدانها في وقت لاحق، أهميتَها العالمية بصفتها حواجز دفاعية مالية، فأخذت الصناديق في الظهور كجهات كبيرة فاعلة جيوسياسيًا، ما يشير إلى حدوث تحول في الميزان العالمي للقوة المالية وما يرتبط بها من قوة سياسية. وبسبب مساهمة هذه الصناديق في أثناء الأزمة بضخها مبالغ كبيرة في المصارف الأميركية والأوروبية المتضررة من الأزمة، شهدت الأعوام الماضية هدوء النقاش في شأن الدور المستقبلي لصناديق الثروة السيادية في النظام المالي العالمي ومكانتها المتنامية ومستوى شفافيتها، أي إن مسألة التزام صناديق الثروة السيادية معايير الشفافية والمساءلة فقدت بعض الزخم الذي كانت تتميز به في السابق وما عادت مهمة.

على الرغم من ذلك، فإن وجود نظام مالي عالمي يتسم بدرجة أكبر من الشفافية والمحاسبة، وقائم على مؤسسات مستقرة وشفافة، سيكون ظاهرة صحية أكثر، لذلك فإن مستقبل صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون رهين قدرتها على الإفصاح والشفافية، ونشر أهدافها واستراتيجياتها الاستثمارية بوضوح، لأن ذلك سيساهم في قدرتها على مواصلة الاستثمار عالميًا، وتبديد المخاوف الغربية والمحلية في الآن نفسه، حيث من الممكن أن تنمو عوائد النفط لدول الخليج العربي مجددًا، الأمر الذي سيترتب عليه زيادة أصول الصناديق والدور الذي تقوم به في النظام المالي العالمي، ويتسع نفوذها في أسواق الدول الغربية، وبذلك تتجدد المخاوف من دور هذه الصناديق في المستقبل.

الاستنتاجات الرئيسة

بناء على الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة، ومحاولة الإجابة عن الإشكالية، توصلنا إلى النتائج الآتية:

- يمكن صناديق الثروة السيادية أن تساعد في رفع الكفاءة التوزيعية للإيرادات المتحققة من الفوائض النفطية للدولة.

- تتميز صناديق الثروة السيادية التابعة لبعض دول مجلس التعاون بكونها من أقدم التجارب العالمية، وإن استمرار نشاط هذه الصناديق مدة زمنية طويلة دليل على نجاح هذه التجارب في التكيف مع التغيرات والأزمات المختلفة التي شهدها الاقتصاد العالمي، حيث ساهم عامل الزمن في نضوج التجربة الخليجية وتراكم خبرات منوعة استغلتها هذه الصناديق في إدارة استثماراتها.

- أدت صناديق الثروة السيادية الخليجية دورًا إيجابيًا، رحبت به الدول الغربية عند تعرضها للأزمة المالية والاقتصادية الأخيرة، حيث زودت مصارف عملاقة ومشروعات صناعية كبرى بما تحتاج من رأس مال، فضلًا عن أنها لا تطالب حتى بمقعد واحد في مجالس إدارات الشركات، على الرغم من استثماراتها الكبيرة فيها.

- أثرت الأزمة المالية بحدة في صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون، لذلك باتت هذه الصناديق تستثمر الآن بحذر أكبر، وتركز انتباهها على الاستثمارات التي تساهم في تطوير اقتصاداتها الوطنية وتنويعها. وفي المقابل أصبحت الصناديق السيادية أقل اهتمامًا بالاستثمار في السوق الأميركية أو في منطقة اليورو، وأصبحت تضخ مزيدًا من أموالها في أسواقها المحلية تماشيًا مع مخططات التنمية الاقتصادية في بلدانها.

- يمكن صناديق الثروة السيادية أن تكون شفافة، كما تحقق في الوقت نفسه عوائد جيدة من الاستثمارات، كما هي الحال في النرويج، إذ يعد النموذج النرويجي مثاليًا من حيث تطبيقه مبادئ الشفافية والإدارة الرشيدة والقواعد المحاسبية المتفق عليها دوليًا.

- يسجل بعض صناديق الثروة السيادية الخليجية تحسنًا طفيفًا في مستويات الشفافية، إذا جرى إعلام الرأي العام بالقرارات الخاصة بإدارة موارد الصندوق من خلال عرض تقارير مفصلة وباستمرار مثلما هي الحال بالنسبة إلى هيئة أبو ظبي للاستثمار التي واظبت على نشر تقارير سنوية لها منذ 15 آذار/ مارس 2010.

التوصيات:

مقترحاتنا هي كالآتي:

- يجب أن تستند صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون على استراتيجيا استثمارية أكثر شمولية، تراعي من خلالها الاحتياجات المالية الطويلة الأمد لمجتمعاتها، وتحقيق التنمية، وتنويع مصادر الدخل، ونقل المعرفة والتقانة.

- يجب أن تخضع الصناديق إلى مساءلة أكبر من جانب الرأي العام في دولها، فهي مسؤولة عن إدارة ثروة بلادها المالية.

- الشفافية مطلوبة في الصناديق كلها وليست مقصورة على السيادية، والحوكمة ضرورية، لذلك على صناديق الثروة الخليجية إضفاء المزيد من الشفافية، والإفصاح عن نشاطها لتبديد المخاوف التي تبديها البلدان المتقدمة والمنظمات الاقتصادية العالمية تجاهها نهائيًا.

- على صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون أن تبحث عن آفاق عوائد أكبر في دول أخرى، من أجل المحافظة على ثروة الأجيال المقبلة وتنميتها، كأن تستثمر أكثر في الأسواق الناشئة على غرار بلدان منطقة أفريقيا وأميركا اللاتينية ودول جنوب شرق آسيا التي هي من الأسواق الأسرع نموًا لتنويع محفظتها المالية بدلًا من التركيز على أسواق البلدان المتقدمة التي لا تزال تعاني آثار الأزمة المالية.

- ينبغي لصناديق الثروة السيادية في مجلس التعاون الخليجي أن تعزز التعاون الإقليمي، من خلال الاستثمار على مستوى دول مجلس التعاون، أو من خلال تأسيس صناديق مشتركة من أجل التشارك في المخاطر وزيادة الفرص الاستثمارية.

المراجع

1- العربية

كتب

تقي الحسني، عرفان. **التمويل الدولي**. عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1999.

داس، أودايير وعدنان مزارعي وهان فان در هورن (محررون). **اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، قضايا لصناع السياسات**. واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2010. <https://www.imf.org/external/arabic/pubs/nft/books/2010/swfexta.pdf>.

صندوق النقد العربي. **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2000**. أبو ظبي: 2000.

مبروك، شريف شعبان. **صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والآفاق الخليجية**. دراسات استراتيجية 146. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2009.

دوريات

«أبو ظبي تستثمر في فرص الأزمة». **مجلة الاقتصاد والأعمال**. العدد 353 (أيار/ مايو 2009).

بلعباس، عبد الرزاق سعيد. «التمويل الإسلامي في فرنسا». مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي. **الاقتصاد الإسلامي**. السنة 21. العدد 2 (2008).

جونسون، سيمون. «صعود صناديق الثروات السيادية: نحن لا نعرف الكثير عن الهيئات الفاعلة الكبرى المملوكة للدولة». **التمويل والتنمية**. السنة 44. العدد 3 (أيلول/ سبتمبر 2007).

حجازي، حسن. «قوة جديدة في الاقتصاد العالمي: صناديق الثروة السيادية بعد الأزمة المالية». **السياسة الدولية**. السنة 46. العدد 184 (نيسان/ أبريل 2011).

«صندوق النقد الدولي يكثف عمله المعني بصناديق الثروة السيادية». **نشرة صندوق النقد الدولي الإلكترونية** (4 آذار/ مارس 2008). <http://bit.ly/1zcnvW4>.

العجمي، محمد. «في دراسة عن فوائض الطفرة النفطية الثالثة». **مجلة أخبار النفط والصناعة**. العدد 451 (نيسان/ أبريل 2008).

الكواري، علي خليفة. «الطفرة النفطية الثالثة: قراءة أولية في دواعي الطفرة وحجمها، حالة أقطار مجلس التعاون». **مجلة المستقبل العربي**. العدد 362 (نيسان/ أبريل 2009). <http://bit.ly/1CHg9Kc>.

المنيف، ماجد عبد الله. «صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية». **بحوث اقتصادية عربية**. العدد 47 (صيف 2009).

تقارير ودراسات

بيرينت، سفين. ««حين يتكلم المال». صناديق الثروة السيادية العربية في خطاب العولمة». **أوراق كارنيغي**. مركز كارنيغي للشرق الأوسط. بيروت. تشرين الأول/ أكتوبر 2008.

______. «صناديق الثروة السيادية الخليجية: إدارة الثروة في زمن الاضطراب». **استشرافات في السياسة**. مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي. بيروت. شباط/ فبراير 2009.

الجزائر، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. **النشرة الرسمية رقم 9، الدورة الخامسة عشرة المنعقدة يومي 15-16/ 5/ 2000**. كانون الثاني/ يناير 2001.

شركة الخبير المالية. «تحليل ميزانيات دول مجلس التعاون الخليجي». المملكة العربية السعودية. آب/ أغسطس 2014. <http://bit.ly/1OcKFlQ>.

مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية. «مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية تعرض «مبادئ سانتياغو» على اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية وتشجع الاستقلالية التشغيلية في قرارات الاستثمار

والشفافية والمساءلة». بيان صحفي رقم 06/ 08. 11 تشرين الأول/ أكتوبر 2008.

مؤتمر

قدي، عبد المجيد. «الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة». ورقة مقدمة في: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي. جامعة الجنان. طرابلس، لبنان. 13-14/ 3/ 2009. <http:// www.jinan.edu.lb/Conf/Money/1/phdkeddi.pdf>.

مرسي، مصطفى عبد العزيز. «معاناة المهاجرين العرب خارج المنطقة العربية». ورقة مقدمة في: المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، 15-16/ 11/ 2008. <http://alolabor.org/final/index.php?lang=ar>.

رسائل وأطروحات

عمورة، جمال. «دراسة تحليلية وتقييمية لاتفاقيات الشراكة العربية الأورو - متوسطية». أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005/ 2006.

2- الأجنبية

Periodicals

Courcelles, Dominique. «La Finance islamique est-elle une chance pour l'éthique?.» *Secure*. no. 19 (May-June 2008).

Reports and Studies

Bagnall, Allie E. & Edwin M. Truman. «Progress on Sovereign Wealth Fund Transparency and Accountability: An Updated SWF Scoreboard.» *Policy Brief*. Peterson Institute for International Economics. August 2013.

Beck, Roland & Michael Fidora. «The Impact of Sovereign Wealth Fund on Global Financial Markets.» *Occasional Paper Series 91*. European Central Bank, July 2008.

Behrendt, Sven & Bassma Kodmani. «Managing Arab Sovereign Wealth in Turbulent Times - and Beyond.» *Carnegie Papers 16*. Carnegie Middle East Center. 30 April 2009.

Das, Udaibir S., Adnan Mazarei & Han van der Hoorn. *Economics of Sovereign Wealth Funds: Issues for Policymakers*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2010. <http://bit.ly/1CTJD89>.

Devlin, Will & Bill Brummitt. «A Few Sovereigns More: The Rise of Sovereign Wealth Funds.» Australian Government, The Treasury. 2008. <http://bit.ly/1I01hP9>.

Fotak, Veljko, Bernardo Bortolotti & William Megginson. «The Financial Impact of Sovereign Wealth Fund Investments in Listed Companies.» *Working Paper*, University of Oklahoma, 2008.

International Monetary Fund. «Sovereign Wealth Funds - A Work Agenda,» Washington, 29 February 2008. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/022908.pdf>.

International Working Group of Sovereign Wealth Funds. *Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and Practices «Santiago Principles»*. Washington, DC: October 2008.

Linaburg, Carl & Michael Maduell. «Linaburg-Maduell Transparency Index.» Sovereign Wealth Fund Institute. 2008.

Mehrpouya, Afshin, Chaoni Huang & Timothy Barnett. «An Analysis of Proxy Voting and Engagement Policies and Practices of the Sovereign Wealth Funds.» IRRCI SWF Report. 12 October 2009. <http://bit.ly/1CTKB4f>.

«Press Release: International Working Group of Sovereign Wealth Funds is Established to Facilitate Work on Voluntary Principles.» *Press Release no. 08/97*. International Monetary Fund. 1/5/2008. <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr0897.htm>.

«The Santiago Compliance Index 2011: Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds.» *GeoEconomica Benchmarking Series*. GeoEconomica Political Risk Management. April 2011.

«The Santiago Compliance Index 2013. Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds.» *GeoEconomica Benchmarking Series*. GeoEconomica Political Risk Management. January 2014.

Setser, Brad W. & Rachel Ziemba. «Understanding The New Financial Superpower: The Management of GCC Official Foreign Assets.» Roubini Global Economics. December 2007.

______ & ______. «GCC Sovereign Funds: Reversal of Fortune.» *A CGS Working Paper*. Council on Foreign Relations. Center for Geoeconomic Studies. January 2009.

Shediac, Richard & Hatem Samman. «The Vital Role of Sovereign Wealth Funds in the GCC's Future.» Ideation Center Insight. 2009.

Sovereign Wealth Fund Institute. «Kuwait Investment Authority.» 2008. <http://www.swfinstitute.org/fund/kuwait.php>.

______. «What is a SWF? About Sovereign Wealth Funds.» 2008. <http://www.swfinstitute.org/research.php>.

______. «Sovereign Wealth Fund Rankings: Largest Sovereign Wealth Funds by Assets under Management.» July 2014. <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>.

Stephen, Jen. «Currencies: The Definition of a Sovereign Wealth Fund.» Morgan Stanley Research. 25 October 2007. <http://bit.ly/1DDi3Rp>.

Truman, Edwin M. «A Blueprint for Sovereign Wealth Fund Best Practices.» *Policy Brief 08-3*. Peterson Institute for International Economics. Washington. April 2008. <http://www.iie.com/publications/pb/pb08-3.pdf>.

______. «Projet de Meilleures Pratiques pour les fonds souverains.» *Revue d'Économie Financière*. vol. 9. no. 1 (2009).

الفصل الثامن

الصناديق السيادية الخليجية
بين متطلبات الدول المتلقية لاستثماراتها
وبدائل أخرى

سليمان زواري فرحات

أخذت الصناديق السيادية في الأعوام الماضية حيزًا كبيرًا من النقاش، نتيجة تطورها السريع وتنامي دورها ضمن المنظومة المالية العالمية. وتعد دول الخليج العربي من الدول المعنية بهذا الأمر، فهي تمتلك صناديق سيادية أنشأتها لاستغلال فوائضها المالية الناتجة، أساسًا، من تصديرها النفط والغاز الطبيعي.

استغلت الصناديق السيادية الخليجية تلك الفوائض المالية في استثمارات داخلية وخارجية، مع التركيز أكثر على الاستثمار الخارجي؛ بالنظر إلى أن الطاقة الاستيعابية لاقتصادات دول المنطقة محدودة، مقارنة بالفوائض المالية الكبيرة المحققة. لكن استثماراتها الخارجية بدأت تشهد تطورات جديدة فرضتها دول متلقية، في صدارتها الولايات المتحدة الأميركية ودول الاتحاد الأوروبي، من خلال فرضها متطلبات الاستثمار في أسواقها بدعوى الحفاظ على أمن اقتصادها من رؤوس الأموال التي تملكها الحكومات، ما جعل الصناديق السيادية الخليجية تبحث عن بدائل تمكنها من استثمار أصولها المتزايدة عامًا بعد عام، وتحقيق أهدافها التي سطرها القائمون عليها، لأنها في أغلبيتها لا تراعي مبادئ الحوكمة.

إشكالية الدراسة

جاءت هذه الدراسة لتطرح إشكالية تدور حول الوضع الراهن للصناديق السيادية الخليجية ومدى قدرة هذه الصناديق على التكيف مع متطلبات الاستثمار في الأسواق العالمية. وهذا كله يأتي في ظل مساعي القائمين عليها لتحقيق الأهداف المرجوة منها. وانطلاقًا مما سبق، يمكن طرح إشكالية الدراسة من خلال السؤال: ما أهم الخيارات المتاحة للصناديق السيادية الخليجية في ظل مواجهة متطلبات الدول المتلقية لاستثماراتها؟

فرضيات الدراسة

في ضوء ما جرى طرحه من تساؤل، ورغبة في تحقيق أهداف الدراسة يمكن تحديد بعض فرضيات نوردها في النقاط الآتية:

- تشكل متطلبات الدول المتلقية للاستثمارات حافزًا للصناديق السيادية الخليجية على البحث عن وجهات بديلة.

- يمكن الصناديق السيادية الخليجية أن تواجه متطلبات الدول المتلقية لاستثماراتها.

- تحتاج الصناديق السيادية الخليجية إلى العمل أكثر لتنويع محفظتها الاستثمارية.

أهداف الدراسة

تتطرق هذه الدراسة إلى موضوع الصناديق السيادية الخليجية التي شهدت تطورًا كبيرًا في الأعوام الماضية، من خلال تحليل هذه الصناديق من زوايا عدة، من قبيل أهدافها وتطورها، وتتعرض لاستراتيجيتها الاستثمارية، مع التركيز في النقطة الجوهرية للدراسة على إبراز معايير ومتطلبات الدول التي تتلقى هذه الاستثمارات، وما يمكن أن تتخذه الصناديق السيادية الخليجية من حلول في ظل هذه المتطلبات.

الدراسات السابقة

من بين الدراسات التي عالجت موضوع الصناديق السيادية، يمكن أن نذكر:

- «الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة» لعبد المجيد قدي، وهي في إطار مداخلة منشورة في المؤتمر العلمي بجامعة الجنان في لبنان، وكان موضوعها: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي، في أيام 13 و14 آذار/مارس 2009. وتطرق صاحب هذه المداخلة إلى صناديق الثروة السيادية من جانبها النظري والمواقف المتباينة من استثماراتها، وأبرز منزلة الصناديق السيادية في الأزمة المالية العالمية الراهنة، من خلال استثمارها بعض الصفقات في شركات عالمية.

- «واقع صناديق الثروة السيادية العربية في ظل أزمة الرهن العقاري» لعبد الله بلوناس، وحاج موسى نسيمة، وهي مداخلة قدمت في المؤتمر العلمي السادس في سياق التحديات التي تواجه منظمات الأعمال المعاصرة للأزمة المالية العالمية والآفاق المستقبلية، في جامعة فيلادلفيا في الأردن، في يومي 13 و14 أيار/مايو 2009، وتناولت تطور سوق الرهن العقاري الأميركية، وتحول أزمة الرهن العقارية إلى أزمة مالية عالمية، ونشأة صناديق الثروة السيادية وتطورها، وتأثير الصناديق السيادية العربية في أزمة الرهن العقارية.

- «صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية» لماجد عبد الله المنيف، وهي منشورة في مجلة **بحوث اقتصادية عربية** (2009)، وتطرق الباحث إلى تعريف التفريق بين صناديق الثروة السيادية وما يشبهها ومجالاتها، وتقدير أصولها وإبراز استثماراتها في الخارج، مع تقويم أداء صناديق الثروة السيادية الخليجية من جهة معايير أدائها، والخسائر التي تعرضت لها في الأزمة المالية العالمية.

منهج الدراسة

اعتمدنا المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي؛ من أجل دراسة إشكالية البحث وتحليل أبعادها، ومحاولة اختبار صحة الفرضيات. فوصف أقسام الدراسة يكون من خلال تمثيل صورة واضحة وسهلة. أما المنهج التحليلي،

فيثري البحث ويبسّط تحليل الدراسة، استنادًا إلى بيانات وأرقام مصوغة في جداول وأشكال من شأنها أن تزيد الدراسة وضوحًا وإثراءً أيضًا.

أولًا: واقع الصناديق السيادية الخليجية

1- تعريف الصناديق السيادية

تتعدد تعريفات الصناديق السيادية، منها التعريفات الآتية:

- يعرفها صندوق النقد الدولي بأنها ترتيبات استثمارية ذات غرض خاص تمتلكها الحكومة، وتنشئها لأغراض اقتصادية كلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول، أو تتولى توظيفها، أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية. وتُنشأ صناديق الثروة السيادية، عادة، بالاعتماد على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات [تداول] النقد الأجنبي الرسمية، أو عوائد الخصخصة، أو الفوائض المالية العامة، أو هذه الموارد مجتمعة. أما الأصول المستبعدة من صناديق الثروة السيادية، فتتضمن احتياطات النقد الأجنبي التي تحتفظ بها السلطات النقدية لأغراض تقليدية متعلقة بميزان المدفوعات والسياسة النقدية، أو أموال المؤسسات المملوكة للدولة بمفهومها التقليدي، أو صناديق تقاعد موظفي الحكومة، أو الأصول التي تدار لمصلحة الأفراد[1].

- تُعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بأنها وسائط استثمار مملوكة للحكومة، تُموّل من موجودات الصرف الأجنبي. وتضيف وزارة الخزانة الأميركية إلى ذلك أنها تُدار على نحوٍ مستقل عن الاحتياطات الرسمية للسلطات النقدية[2].

---

(1) مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، «مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية تعرض «مبادئ سانتياغو» على اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية وتشجع الاستقلالية التشغيلية في قرارات الاستثمار والشفافية والمساءلة»، بيان صحفي رقم 06/ 08، 11/ 10/ 2008، في: <http://www.iwg-swf.org/pr/pdf/ara/pr0806a.pdf>.

(2) ماجد عبد الله المنيف وآخرون، **الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الأزمة المالية العالمية: حالة أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية**، علي خليفة الكواري (منسق ومحرر) (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009)، ص 256.

- يُعرّف الصندوق السيادي أيضًا بأنه آلية أو أداة ينشئها بلد لديه فائض مالي محقق، نتيجة فائض في الميزان التجاري، أو ارتفاع في الإيرادات العامة للدولة؛ من أجل ادخار هذا الفائض أو استثماره داخليًا، أو خارجيًا، في الأسواق المالية العالمية، أو البنوك والمؤسسات المالية الدولية[3].

من خلال ما سبق، يمكن تعريف الصندوق السيادي بأنه ذلك الصندوق الذي تعود ملكيته إلى الدولة صاحبة الفائض المالي، وأن إنشاءه يكون من أجل تحقيق هدف رئيس متمثل في تنويع مصادر الدخل، وأن مصادر تمويله هي من موجودات الصرف الأجنبي الناتج من الإيرادات النفطية، أو فائض في الميزان التجاري.

2- أهداف الصناديق السيادية السلعية (النفط والغاز)

تعددت أهداف الصناديق السيادية السلعية، واختلفت من صندوق إلى آخر؛ وذلك بحسب استراتيجيا كل صندوق، وتتمثل هذه الأهداف في الآتي[4]:

أ- توافر دخل لتحقيق الاستقرار

تُنشأ الصناديق السيادية من أجل امتصاص تقلبات أسعار السلع الأساسية من النفط والغاز، ومن ثم استقرار إيراداتها من صادرات هذه السلع. وتتسم سوق السلع الأساسية، ولا سيما أسواق النفط، بتقلبات حادة في أسعارها. وتتحمل الدول التي تعتمد اقتصاداتها على صادرات هذه المنتوجات وطأة هذه التغيرات، ما يجعل ميزانيات هذه الدول غير متوازنة بين نفقات ثابتة على مدى أعوام عدة ودخول غير منتظمة (تتحكم بها أوضاع خارجية). فهذا هو الهدف الأول بالنسبة إلى بعض الصناديق، على غرار الهيئة العامة للاستثمار الكويتية (KIA). وتمويل صناديق الاستقرار يأتي عادة من العوائد التي تتجاوز السعر المرجعي للمواد الخام.

---

(3) نبيل بوفليح، «دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية»، بحوث اقتصادية عربية، العددان 48-49 (خريف - شتاء 2010)، ص 99.

(4) Caroline Bertin Delacour, *Les Fonds souverains: Ces Nouveaux acteurs de l'économie mondiale* (Paris: Eyrolles, Les Echos, 2009), pp. 38.

ب- تكوين مدخرات للأجيال

يتمثل هذا الهدف بالحفاظ على العوائد من الموارد الطبيعية غير المتجددة، ومن ثم تكوين مدخرات لأجيال المستقبل، بتحويل الأصول من أصول غير قابلة للتجديد إلى أصول مالية دائمة، وهي بمنزلة آلية لتحقيق وفرات مالية واستفادة من ثروة اليوم لبناء الغد. وهذا هدف آخر من أهداف الهيئة العامة للاستثمار الكويتية، وجهاز أبوظبي للاستثمار، والمؤسسة الليبية للاستثمار، وجهاز قطر للاستثمار.

ج- التنويع الاقتصادي

تُضاف إلى المعضلة المالية العامة في البلدان النفطية وأبعادها التنموية معضلة أخرى تواجه تلك البلدان التي تعتمد اقتصاداتها على إنتاج النفط وتصديره. وبقيت هذه المعضلة أهم هاجس لمخططي التنمية فيها، وهي تتمثل في الاستعداد لعصر ما بعد نضوب النفط (أكان هذا النضوب طبيعيًا، أم بسبب انحسار دوره نتيجة تطور تقاني في المصادر البديلة). لذلك كان هدف التنويع الاقتصادي، أي تنويع مصادر الدخل الوطني أو تنويع مصادر الدخل الحكومي بتطوير القطاعات والإيرادات غير النفطية، هدفًا معلنًا لأغلبية البلدان النفطية، خصوصًا دول الخليج العربية.

اتبعت البلدان النفطية في تعاملها مع تلك المعضلة مسارين متلازمين في بعض الأوقات، ومستقلين في أوقات أخرى. يتمثل **المسار الأول** في استخدام جزء من العوائد النفطية لتطوير البنية الأساسية اللازمة لتنمية القطاعات الإنتاجية والخدماتية الملائمة لأوضاعها. وهذا الجزء المستخدم للتنمية المحلية يختلف باختلاف البلدان، وباختلاف الظرف الزمني أيضًا. أما **المسار الثاني** فيتمثل في ادخار جزء من الإيرادات النفطية الآنية، وتنميتها بالاستثمار الداخلي و/أو الخارجي؛ لتشكل دخلًا بديلًا من النفط عند نضوبه في الأمد البعيد[5]. ومن بين هذه الصناديق صندوق مبادلة للتنمية في أبو ظبي، ومؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية، وجهاز قطر للاستثمار.

---

(5) المنيف وآخرون، ص 251.

د- الأداء الأمثل

يهدف بعض الصناديق السيادية إلى تضخيم عائد الاحتياطات الأجنبية. فوفقًا لتعريف صندوق النقد الدولي، تنشأ لتحسين الأداء من الاحتياطات الأجنبية؛ ذلك أن احتياطات النقد الأجنبي تشتمل على جزء ضروري من السياسة النقدية وإدارة أسعار الصرف. فالمصرف المركزي يتحكم بالاحتياطات الرسمية التي تدار بعناية فائقة في الأمد القصير لتحقيق الهدف المزدوج المتمثل في السلامة والسيولة، وينبغي أن تغطي، عادة، ما لا يقل عن ثلاثة شهور من واردات الديون الخارجية القصيرة الأمد للبلاد. أما الجزء السائر من احتياطات النقد الأجنبي، فيمكن أن يدار برشد أكثر من الإطار الكلاسيكي المتمثل في الاحتياطات الرسمية. وتحقيقًا لهذا الهدف توضع في صناديق سيادية لاستثمارها في أصول ذات مخاطر عالية ومنوعة. وعلى هذا الهدف، تركز الصناديق السيادية غير النفطية أكثر من الصناديق السيادية النفطية.

هـ- تمويل المعاشات التقاعدية

تهدف بعض الصناديق السيادية إلى تمويل التزامات المعاشات التقاعدية. وكانت هذه الصناديق قد أُنشئت من أجل مواجهة العجز في المستقبل لدفع المعاشات التقاعدية لشيخوخة الأشخاص، نتيجة تزايد النمو السكاني والقدرة على تغطية متطلبات التمويل المتعلقة بها في المستقبل. فعندما تتراكم الاحتياطات المالية وتكون البيئة الديموغرافية مواتية، يمكن استغلال هذه الأوضاع واستثمار هذه الفوائض للإفادة منها، خصوصًا في حال تزايد الحاجة إليها نتيجة تأثير الشيخوخة.

كثيرًا ما تجتمع هذه الأهداف في صندوق واحد، أو تتغير بمرور الوقت. فثمة صناديق سيادية أُنشئت في الأصل لتحقيق الاستقرار، لكن مع مرور الوقت توسعت أهدافها إلى صندوق ادخار و/ أو تنويع اقتصادي. وتجدر الإشارة إلى أن أهداف الصناديق السيادية النفطية (السلعية) يعتمدها عدد من الصناديق السيادية الأخرى غير النفطية. ويكمن الفرق بين هذين النوعين في مصادر تمويل كل صندوق. فالصناديق السيادية غير النفطية، أو ما يطلق عليها «الصناديق الممولة

بفوائض المدفوعات الجارية» أنشأتها دولها للإفادة من تلك الفوائض المالية المحققة نتيجة تنافسيتها التصديرية على المستوى العالمي. ومن هذه الصناديق، مثلًا، صندوق تيماسيك في سنغافورة. أما الصناديق السيادية السلعية، فمصادر تمويلها من العوائد المحققة من صادرات النفط، والغاز الطبيعي. وتعد صناديق دول الخليج العربية أبرز مثال على ذلك.

3- تطور الصناديق السيادية الخليجية وتمايزها وتشابهها

تميز مسار تطور الصناديق السيادية الخليجية على مدار أعوام عدة منذ تاريخ إنشائه بتغيرات في عددها وقيمتها. وهذه الصناديق تشترك في نقاط وتختلف في أخرى.

أ- تطور الصناديق السيادية الخليجية

يجري التطرق إلى تطور الصناديق السيادية الخليجية من خلال إبراز التطور الحاصل لهذه الصناديق من جهة عددها من ناحية، ومن جهة قيمة أصولها من ناحية أخرى، الأمر الذي يتضح في الجدول (8-1):

الجدول (8-1)

نظرة عامة إلى الصناديق السيادية الخليجية

الدولة	اسم الصندوق	القيمة المقدرة (مليار دولار)	تاريخ الإنشاء	مصدر الأصول المالية	مؤشر «لينابورغ مادويل» للشفافية
الإمارات العربية المتحدة - أبوظبي	هيئة الاستثمار أبوظبي	773	1976	نفط	5
المملكة العربية السعودية	مؤسسة النقد العربي السعودي	737.6	غير محددة	نفط	4
الكويت	هيئة الاستثمار الكويتية	410	1953	نفط	6

يتبع

تابع

قطر	جهاز قطر للاستثمار	170	2005	نفط	5
الإمارات العربية المتحدة - أبوظبي	مجلس أبوظبي للاستثمار	90	2007	نفط	-
الإمارات العربية المتحدة	شركة دبي للاستثمار	70	2006	نفط	5
الإمارات العربية المتحدة - أبوظبي	شركة الاستثمارات الدولية البترولية	65.3	1984	نفط	9
الإمارات العربية المتحدة - أبوظبي	شركة مبادلة للتنمية	60.9	2002	نفط	10
الإمارات العربية المتحدة - Federal	هيئة الاستثمار الإماراتية	15	2007	نفط	3
عمان	صندوق الاحتياطي العام	13	1980	نفط وغاز	4
البحرين	شركة ممتلكات القابضة	10.5	2006	نفط	9
عمان	صندوق الاستثمار العماني	6	2006	نفط	4
المملكة العربية السعودية	صندوق الاستثمار العام	5.3	2008	نفط	4
الإمارات العربية - رأس الخيمة	هيئة رأس الخيمة للاستثمار	1.2	2005	نفط	3
إجمالي الصناديق السيادية الخليجية		2427.8			
إجمالي الصناديق السيادية العالمية		6642.5			

المصدر: «Linaburg-Maduell Transparency Index,» Sovereign Wealth Fund Institute, at: <http://www.swfinstitute.org/statistics-research/linaburg-maduell-transparency-index/>.

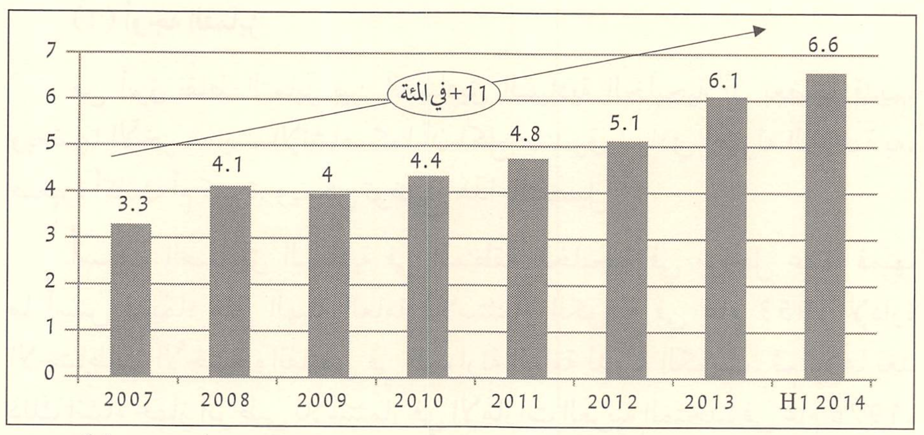
يوضح الجدول (8-1) تطور عدد الصناديق السيادية الخليجية منذ منتصف القرن العشرين إلى النصف الأول من عام 2014؛ إذ شهدت تلك الصناديق تزايدًا في عددها، منذ أُنشئ الصندوق السيادي الكويتي في عام 1953 المتمثل في الهيئة العامة للاستثمار الكويتية، ثم بقي رواج فكرة إنشاء صناديق سيادية خليجية محدودًا نوعًا ما في عقدي السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين بإنشاء ثلاثة صناديق فقط. أما في التسعينيات فلم ينشأ أي صندوق سيادي خليجي نتيجة تراجع أسعار النفط، وبالتالي تراجع دخول دول مجلس التعاون. لكن أنشئ عدد من الصناديق على المستوى العالمي، كصندوق «المعاشات الحكومي الإجمالي النرويجي» في عام 1990، وصندوق الاستثمارات الصينية (SAFE) في عام 1997... وغيرهما. أما بين عامي 2000 و2010، فأنشئت تسعة صناديق سيادية خليجية حازت الإمارات العربية المتحدة خمسة منها.

أما التطور الحاصل في قيمة أصول الصناديق السيادية، فشهد في بداية القرن الحادي والعشرين تزايدًا كبيرًا نتيجة زيادة طلب السلع غير النفطية. فساهم ذلك في حفز النمو الاقتصادي في الصين والهند... وغيرهما من دول الاقتصادات الناشئة. كما أن الزيادة الكبيرة والمفاجئة في أسعار النفط والغاز الطبيعي أتاحت للدول النفطية (ولا سيما الخليجية) إيرادات كبيرة. وكانت هذه الزيادة المصدر الرئيس لتمويل الصناديق السيادية بالنسبة إلى الدول النفطية وغير النفطية؛ إذ تزايد عدد الصناديق السيادية الخليجية منذ عام 1953 بإنشاء أول صندوق سيادي خليجي، ليرتفع عددها إلى أربعة عشر صندوقًا، في الأعوام العشرة الأخيرة. ويعود سبب زيادة عددها إلى ارتفاع أسعار النفط والغاز، ولا سيما في منتصف عام 2008، وتحقيق دول مجلس التعاون عوائد مالية كبيرة. ويرجح المحللون أن الصناديق السيادية العالمية ستشهد نموًا في الأمد المتوسط، وتتمكن من توطيد مركزها أكثر بوصفها من الفاعلين المؤثرين في عالم المال[6].

---

(6) سفين بيرينت، «إدارة الثروة السيادية العربية في زمن الاضطراب وما بعده»، أوراق كارنيغي، مؤسسة كارنيغي للشرق الأوسط، 2009، ص 6.

الشكل (8-1)
تطور قيمة أصول الصناديق السيادية (2007-2014)
(تريليون دولار)



المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى بيانات معهد صناديق الثروة السيادية، وانظر أيضًا: Idriss Mrani Alaoui, «Thesis: Sovereign Wealth Funds,» HEC Paris, 12 June 2012, at: <http://www.vernimmen.com/ftp/Sovereign_Wealth_Funds_Thesis_Idriss_Mrani_Alaoui.pdf>.

يوضح الشكل (8-1) أن أصول الصناديق السيادية في ارتفاع مستمر؛ إذ زادت من 3.3 تريليونات دولار في عام 2007 إلى نحو 6.6 تريليونات دولار في النصف الأول من عام 2014، علمًا أن متوسط نمو الصناديق السيادية بين عامي 2007 و2013 يقدر بـ 11 في المئة.

وفقًا لبيانات «معهد صناديق الثورة السيادية»، تستحوذ الصناديق السيادية الخليجية على نحو ثلث قيمة أصول الصناديق السيادية العالمية. ففي عام 2012، قُدرت قيمة أصول الصناديق السيادية الخليجية بنحو 1.4 تريليون دولار؛ أي ما يعادل 27.5 في المئة من إجمالي أصول الصناديق السيادية العالمية، وفي عام 2013 بنحو تريليونَي دولار، أي ما يعادل 33 في المئة. أما في النصف الأول من عام 2014، فقُدرت بـ 2.4 تريليون دولار، أي ما يعادل 36.6 في المئة. وتمثل هذه النسبة نحو 60 في المئة من إجمالي الصناديق السيادية السلعية (من النفط والغاز) في الفترة نفسها.

ب- التمايز والتشابه بين الصناديق السيادية الخليجية

تتباين الصناديق السيادية الخليجية في بعض النقاط، وتشترك في نقاط أخرى؛ وذلك على النحو الآتي:

(1) أوجه التمايز

من أبرز نقاط التمايز بين الصناديق السيادية الخليجية أن بعضها قديم، وبعضها الآخر حديث الإنشاء، كما أن لكل صندوق سيادي أصوله الخاصة به، صغيرة أكانت أم كبيرة. ويمكن توضيح هذا بالتفصيل(7).

أُسست الصناديق السيادية في المنطقة الخليجية في مراحل عدة، فمنها ما أُسس قديمًا؛ مثل الهيئة العامة للاستثمار الكويتية في عام 1953 لإدارة الاحتياطات الأجنبية والفائض في الموازنة العامة لدولة الكويت. ثم تلاها بعد ذلك إنشاء جهاز أبو ظبي للاستثمار في الإمارات العربية المتحدة في عام 1976، وصندوق الاحتياطي العام للدولة في سلطنة عمان في عام 1980. وتزامن تاريخ تأسيس هذين الصندوقين مع طفرة أسعار النفط بين عامي 1973 و1979. وعادة تعتمد هذه الصناديق الثلاثة الحذر والتحفظ في استثماراتها، والاستثمار في المقام الأول في الأصول السائلة، أو عبر وسطاء، للحفاظ على عدم الكشف عن هويتها، كما أن استثماراتها غالبًا ما تكون حصصًا صغيرة في بعض الشركات الأجنبية.

أُنشئت أغلبية الصناديق السيادية الخليجية بداية من عام 2002 (صناديق حديثة)، وكانت الإمارات العربية المتحدة أكثر الدول الخليجية نشاطًا في إنشائها. وتميزت هذه الصناديق باتباع نهج استثماري أقل حذرًا من الصناديق القديمة. ويعود الارتفاع في عددها إلى الارتفاع في أسعار النفط والغاز الذي بلغ ذروته في تموز/ يوليو 2008، كما أنها تعكس استراتيجيا استثمارية لدول الخليج متمثلة بضرورة استغلال هذه الإيرادات في أوقات الصدمات. فدول الخليج مجتمعة حققت 381 مليار دولار من صادرات النفط، و26 مليار دولار من صادرات الغاز في عام 2007(8).

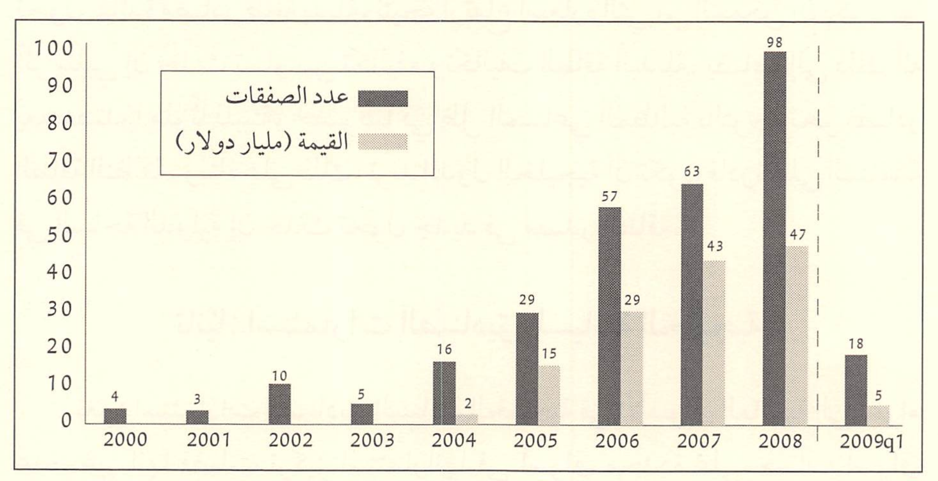
(7) Victoria Barbary & Edward Chin, *Testing Time Sovereign Wealth Funds in the Middle East & North Africa and the Global Financial Crisis* (Cambridge: Monitor Group, 2009), pp. 20-24.

(8) Institute of International Finance & Gulf Cooperation Council Countries, *Economic Report* (Washington: 2008), at: <http://bit.ly/1Thc6Cy>.

اتبعت الصناديق الحديثة نهجًا استثماريًا أكثر نشاطًا. فسعت في استثماراتها إلى ارتفاع العائد بحسب درجة المخاطرة، والاستثمار عبر مجموعة منوعة من الأصول والبحث عن الفرص الجيدة والجذابة للاستثمار فيها في جميع أنحاء العالم. فالاستراتيجيا الاستثمارية للصناديق السيادية القديمة والحديثة في عام 2004 لم تكن يُعلن عنها في أغلبيتها، كما لم تكن لها معاملات كبيرة. وبظهور الموجة الثانية من الصناديق السيادية الخليجية (الصناديق الحديثة)، تضاعف عدد الصفقات التي قامت بها؛ مرة في عام 2005، وأخرى في عام 2007، في حين تضاعفت قيمة المبالغ المعلنة من ملياري دولار في عام 2004 إلى 15 مليار دولار في عام 2005، وواصلت ارتفاعها إلى 47 مليار دولار في عام 2008. ويرجع هذا الارتفاع السريع في النشاط الاستثماري في المقام الأول إلى الصناديق السيادية الحديثة نظرًا إلى أن جهاز أبوظبي للاستثمار والهيئة العامة للاستثمار الكويتية والصندوق العماني للاستثمار، هي وحدها التي صرحت عما قيمته 4.4 مليارات دولار بين عامي 2000 و2006، الأمر الذي يوضحه الشكل (8-2).

الشكل (8-2)

استثمارات الصناديق السيادية الخليجية (2000-2009)



المصدر: Victoria Barbary & Edward Chin, *Testing Time Sovereign Wealth Funds in the Middle East & North Africa and the Global Financial Crisis* (Cambridge: Monitor Group, 2009), p. 21.

(تتضمن بيانات صناديق الثروة السيادية الشرق أوسطية، بما فيها ليبيا، المعلن عنها في الأسهم والعقارات والصفقات المشتركة).

إن الأصول التي يمتلكها معظم الصناديق السيادية المؤسسة منذ عام 2003، لا تتجاوز 10 مليارات دولار؛ أي إنها أقل بمئات المليارات من الدولارات، مقارنة بما تمتلكه كل من الهيئة العامة للاستثمار الكويتية وجهاز أبوظبي للاستثمار. وغالبًا ما تعتمد الصناديق الصغرى في استثماراتها على توسيع محافظها الاستثمارية، وهذا ما أقدمت عليه حكومة أبوظبي، من خلال مساهمة جهاز أبوظبي للاستثمار في إنشاء صندوق جديد هو مجلس أبوظبي للاستثمار، لتوسيع استثمارات جهاز أبو ظبي للاستثمار، نظرًا إلى ضخامة أصوله ونشاطه الاستثماري الداخلي غير المقنع لحكومة أبو ظبي.

(2) أوجه الشبه

تشترك الصناديق السيادية الخليجية في نقطتين رئيستين[9]:

- جل مصادر أصولها عوائد مالية من النفط والغاز الطبيعي.

- ترغب الصناديق السيادية الخليجية كلها في تنويع ثروتها السيادية لمصلحة الأجيال المقبلة، استنادًا إلى يقين راسخ مفاده أن النفط مورد ناضب يواجه خطر تحول لفائدة مصادر طاقة بديلة، نتيجة ارتفاع أسعاره التي من الممكن أن يكون لها أثر سلبي إن حدث تساوٍ بين تكاليفه وتكاليف الطاقة البديلة. يضاف إلى ذلك أنه يُعد مصدرًا ملوثًا للبيئة، خصوصًا في ظل المساعي المطالبة بالتوجه نحو مصادر الطاقة النظيفة. وبناء على ذلك، تريد الدول الخليجية أن تكون قادرة على المنافسة في الساحة الدولية إن حدث تحول جديد في مصدر الطاقة.

ثانيًا: استثمارات الصناديق السيادية الخليجية

تعود استثمارات الصناديق السيادية الخليجية في الأسواق العالمية إلى أعوام عدة، غير أنها فضلت تركيز استثماراتها في أسواق محددة على حساب أسواق أخرى. ويرجع ذلك إلى معايير مختلفة تختارها الصناديق السيادية في المفاضلة

(9) Barbary & Chin, p. 20.

بين تلك الأسواق؛ من قبيل درجة تقدم اقتصاد الدولة المتلقية، ومعدلات النمو الاقتصادي، إضافة إلى جاذبية المناخ الاستثماري من تشريعات وتسهيلات وغيرها. كما أن المفاضلة بين الأسواق التي اعتمدتها الصناديق السيادية الخليجية - على غرار المستثمرين الذين يهدفون إلى تحقيق مكاسب باستثمار أموالهم - لا تقتصر عوائدها على الصناديق السيادية فحسب، بل لها انعكاسات إيجابية تستفيد منها الدول المتلقية استثماراتها. بناء على ذلك، من المهم أن نذكر في هذا المبحث أهم الانعكاسات الإيجابية لاستثمارات الصناديق السيادية، ومن ثم التعرض للاستراتيجية الاستثمارية الخاصة بهذه الصناديق.

1- إيجابيات استثمارات الصناديق السيادية الخليجية

ثمة انعكاسات إيجابية كثيرة لاستثمارات الصناديق السيادية. يمكن حصرها في نقطتين رئيستين[10]:

أ- إيجابيات الاستثمارات بالنسبة إلى الدول المالكة

تستفيد دول الخليج العربي من استثمارات صناديقها السيادية من خلال:

- استحداث أصول تدر عائدًا مربحًا طويل الأمد، للمساهمة في التنمية الاقتصادية.

- دعم الدور الذي تقوم به هذه الدول في الاقتصاد العالمي، وزيادة نفوذها في الأسواق العالمية، الأمر الذي يجعلها شريكة في تعزيز الوضع المالي للدولة المضيفة لهذه الاستثمارات.

- دعم برامج تنويع اقتصاداتها من أجل تقليل الاعتماد على النفط.

- المساعدة في مواجهة أي عجز مستقبلي في الميزانية العامة، وضمان الحفاظ على عوائد متوسطة وطويلة الأمد، وتفادي التذبذب في أسعار العملات الأجنبية وتقلبات أسعار النفط والسلع.

---

(10) شريف شعبان مبروك، صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والآفاق الخليجية، دراسات استراتيجية 146 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2009)، ص 18-19.

- المساعدة على القيام بعملية الادخار وتناقل الأصول والموارد غير المتجددة عبر الأجيال.

ب- إيجابيات الاستثمارات بالنسبة إلى الدول المتلقية

يمكن حصر الإيجابيات التي تحظى بها الدول المتلقية لاستثمارات الصناديق السيادية الخليجية في النقاط الآتية:

- تعزيز سيولة الأسواق، خصوصًا في فترات الضغط المالي العالمي، وتجنب دورات الكساد، والمساهمة في رفع الكفاءة التوزيعية للإيرادات الخاصة بالدول المختلفة.

- الإفادة من كونها استثمارات تحظى بقدر كبير من الاستقرار؛ فهذه استثمارات طويلة الأمد، ولا تستجيب للتقلبات القصيرة الأمد في الأسواق، ثم إنها تدعم رؤوس أموال الشركات التي تستثمر فيها، ومن ثم يمكن القول إنها قوة لتحقيق الاستقرار المالي في الدول المضيفة.

- تساعد هذه الاستثمارات في تشجيع النمو والازدهار والتنمية الاقتصادية في الدول المتلقية.

- تُعد أموال الصناديق السيادية عاملًا مساعدًا في معالجة الاختلالات المالية على الصعيد العالمي، من خلال نقل الأموال من دول الفائض إلى دول تعاني عجزًا ماليًا وتحتاج إلى مثل هذه الأموال.

- تُعد الصناديق السيادية عاملًا مهمًا في زيادة تكامل الاقتصاد العالمي، وزيادة الشراكة وربط المصالح المشتركة.

2- الاستراتيجيا الاستثمارية للصناديق السيادية الخليجية

تتبع الصناديق السيادية الخليجية والنفطية، عمومًا، نهجًا استثماريًا طويل الأمد في اتخاذ قراراتها، وتفضل الاستثمار في الأسهم، وتكون أغلبية استثماراتها في أصول بالخارج، فهي تبلغ نحو 4/5 من إجمالي مستثمراتها، موزعة في شكل

ساهم، وتمثل نحو نصف الاستثمارات في الخارج، تليها استثمارات في شكل دخل ثابت بنحو الربع، وودائع في البنوك تبلغ نحو 15 في المئة[11].

كلما ازدادت حصة الصناديق السيادية النفطية في السندات الحكومية للابتعاد عن الخسائر التي تعرضت لها بعض استثماراتها في الأسهم الخاصة في عام 2008، وفي المقابل فإن تلك الصناديق أكثر أمنًا، كلما وجهت الصناديق السيادية استثمارات نحو قطاع العقارات، وهو استثمار طويل الأمد، ملائم لأهدافها الاستثمارية. أما الوجهة الأولى في هذا القطاع، فهي الولايات المتحدة؛ إذ تستحوذ على أكثر من نصف إجمالي مستثمرات القطاع، تليها أوروبا التي تستحوذ على نحو الخُمس، على أن أوروبا هي الوجهة المقبلة لهذا النوع من الصناديق نتيجة أوضاع الأزمة المالية[12].

إن التطرق لاستراتيجيا الصناديق السيادية الخليجية الاستثمارية يوضح لنا نيات كامنة وراء هذه الاستثمارات. لذا، سننظر في الجانب الاستثماري بحسب التوزع الجغرافي، ومن ثم نعرج على التوزيع الاستثماري بحسب القطاعات.

أ- توزيع استثمارات الصناديق السيادية الخليجية بحسب المناطق الجغرافية

تركزت استثمارات الصناديق السيادية الخليجية بين عامي 2000 و2008، في الأسواق المتقدمة الذكر؛ إذ تركز نحو نصف صفقاتها في أسواق منطقة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مثلت نحو ثُلثي القيمة الإجمالية المستثمرة (الشكل (8-3) والشكل (8-4)). وفي حالة مقارنتها بنظيرتها من الصناديق الآسيوية، وهي صناديق غير نفطية، نجدها تستثمر نحو 28 في المئة فقط من إجمالي عدد الصفقات في أسواق منطقة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، على الرغم من أن هذه الصفقات تمثل نحو 49 في المئة من إجمالي القيمة المبرمة في الفترة نفسها[13].

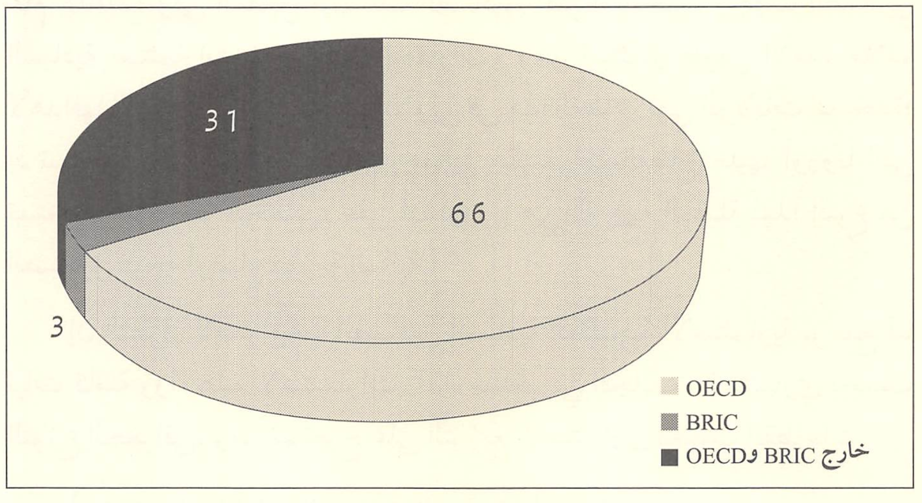
---

(11) Marko Maslakovic, «Sovereign Wealth Funds 2010,» IFSL Research in Partnership with: International Financial Services and City of London Corporation, UK Trade & Investment (March 2010).

(12) Marko Maslakovic, «Sovereign Wealth Funds 2009,» IFSL Research in Partnership with: International Financial Services and City of London Corporation, UK Trade & Investment (March 2009).

(13) Barbary & Chin, p. 24.

الشكل (3-8)
التوزيع الجغرافي للصناديق السيادية الخليجية
بحسب القيمة (2000-2008)
(القيمة الإجمالية 136 مليار دولار) (بالنسبة المئوية)



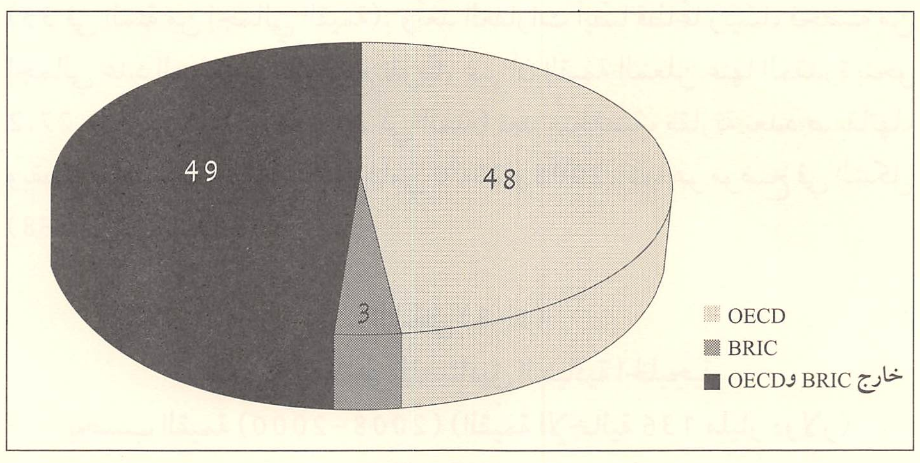
المصدر: Barbary & Chin, p. 25.

(تتضمن بيانات الصناديق السيادية الشرق أوسطية، بما فيها ليبيا، المعلن عنها في الأسهم والعقارات والصفقات المشتركة، ودول البريك (BRIC) هي: البرازيل وروسيا والهند والصين).

يوضح الشكل (3-8) توجه الصناديق السيادية الخليجية إلى أسواق الدول المتقدمة (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) وتركزها فيها، ما جعل هذه الدول تتخذ مواقف تجاه استثماراتها. لذا، ففي إمكان الصناديق السيادية الخليجية زيادة حصتها المستثمَرة في أسواقها المحلية، وفي دول المنطقة. كما أن أسواق دول بريكس، ونسبتها 3 في المئة، مرشحة للزيادة أكثر، خصوصًا أنها تشهد ارتفاعًا في معدلات النمو الاقتصادي، مقارنة بدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما يوضح الشكل (3-8) توجه الصناديق السيادية الخليجية وتركزها في أسواق الدول المتقدمة (OECD)، ما جعل هذه الدول تتخذ مواقف تجاه استثماراتها، ولذا تتمتع الصناديق السيادية الخليجية بإمكان زيادة حصتها المستثمرة في أسواقها.

الشكل (8-4)

التوزيع الجغرافي لصناديق الثروة السيادية الخليجية
بحسب عدد الصفقات (2000-2008) (إجمالي عدد الصفقات 285)
(بالنسبة المئوية)



المصدر: Barbary & Chin, p. 25.

(تتضمن بيانات الصناديق السيادية الشرق أوسطية، بما فيها ليبيا، المعلن عنها في الأسهم والعقارات والصفقات المشتركة).

بحسب التوزيع الجغرافي لعدد الصفقات التي تستثمرها الصناديق السيادية الخليجية، تستحوذ عليها أسواق مناطق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ودول خارج هذه المنظمة وخارج بريكس، منها دول الخليج العربي، بنحو نصف المستثمرات. ويعطى هذا الأمر انطباعًا مفاده أن التوزيع من حيث القيمة ليس مساويًا للتوزيع العددي، وأن عدم التساوي يرجع إلى اختلاف الصفقات المبرمة في كل سوق؛ بمعنى أن قيمة الصفقة المبرمة في أسواق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أعلى من الصفقة المبرمة في أسواق خارج البريك ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بنحو الضعف[14].

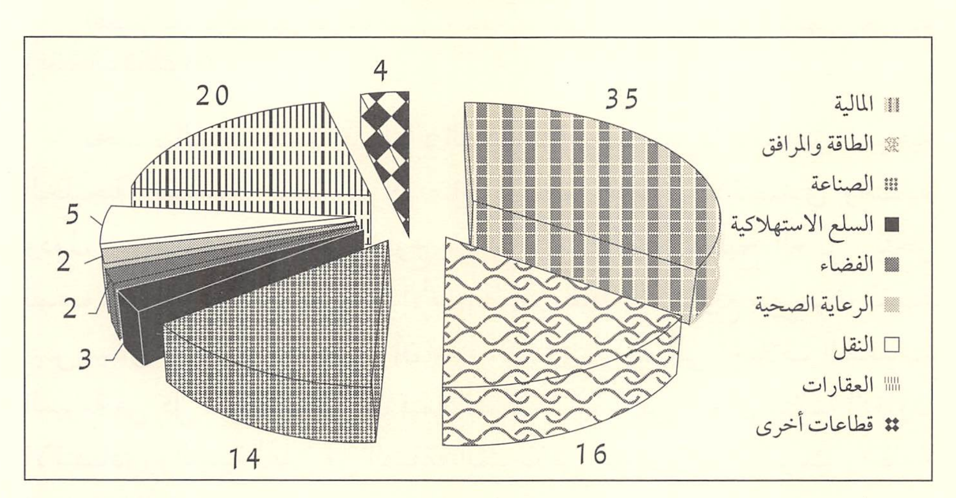
---

(14) (دول «OECD» = 136 * 66 في المئة/ 285 * 48 في المئة = 0.65 مليار دولار للصفقة).
(دول خارج «OECD» و«BRIC» = 136 * 31 في المئة/ 285 * 49 في المئة = 0.30 مليار دولار للصفقة).

ب- توزيع استثمارات الصناديق السيادية الخليجية بحسب القطاعات

تمتلك الصناديق السيادية الخليجية استثمارات منوعة في قطاعات اقتصادية مختلفة بنسب متفاوتة. ويأتي قطاع الخدمات المالية في الريادة؛ إذ يستحوذ على نحو ربع إجمالي عدد الصفقات التي تقابلها قيمة معلنة تبلغ 47.6 مليار دولار (35 في المئة من إجمالي القيمة). وتُعد العقارات أيضًا قطاعًا رئيسًا، فحصته من إجمالي عدد الصفقات هي الربع تقريبًا. غير أن القيمة المعلن عنها المقدرة بنحو 27.2 مليار دولار (أي نحو 20 في المئة) تعد منخفضة، مقارنة بعدد صفقاتها، وبقطاع الخدمات المالية[15] بين عامي 2000 و2008، كما هو موضح في الشكل (8-5) والشكل (8-6).

الشكل (8-5)
التوزيع القطاعي للصناديق السيادية الخليجية بحسب القيمة (2000-2008) (القيمة الإجمالية 136 مليار دولار) (بالنسبة المئوية)



المصدر: Barbary & Chin, p. 27.
(تتضمن بيانات الصناديق السيادية الشرق الأوسطية، بما فيها ليبيا، المعلن عنها في الأسهم والعقارات والصفقات المشتركة).

---

(15) Barbary & Chin, p. 26.

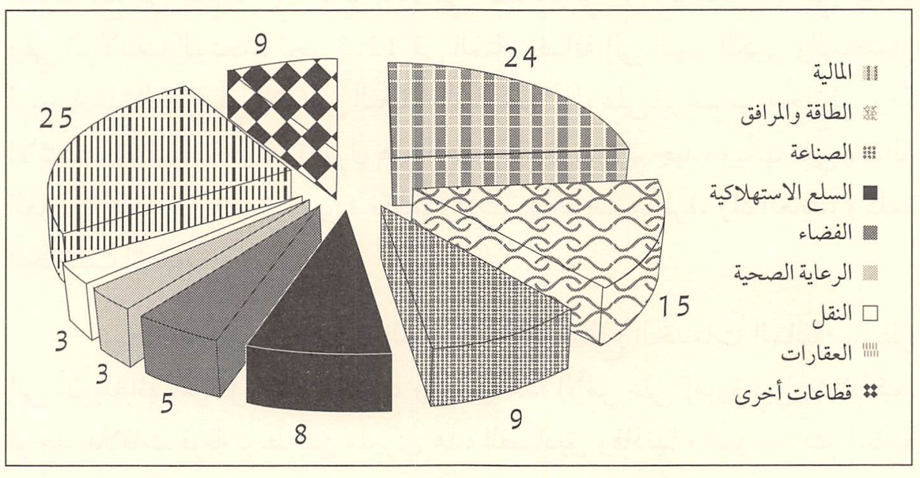
يوضح الشكل (8-5) تركز استثمارات الصناديق السيادية الخليجية في قطاعات خارج تلك القطاعات المحددة من جهة الدول المتلقية باعتبارها تهدد أمنها القومي، كما جاء ذلك في المواقف الأميركية والأوروبية والأسترالية. فأكثر من نصف استثماراتها (55 في المئة) موجه إلى قطاع الخدمات المالية والعقارات، كما أن 16 في المئة في قطاع الطاقة والمرافق تعد قليلة بالنظر إلى أن هذه النسبة الاستثمارية هي في مجالي الطاقة والمرافق اللذين لا يشكلان أي تهديد. أما نسبة 3 في المئة في قطاع الفضاء، فهي ضئيلة جدًا؛ ذلك أن هذا قطاع من القطاعات الحساسة المعلنة.

الشكل (8-6)

التوزيع القطاعي للصناديق السيادية الخليجية

بحسب عدد الصفقات (2000-2008) (إجمالي عدد الصفقات 285)

(بالنسبة المئوية)



المصدر: Barbary & Chin, p. 27.

(تتضمن بيانات صناديق الثروة السيادية الشرق الأوسطية، بما فيها ليبيا، المعلن عنها في الأسهم والعقارات والصفقات المشتركة).

نتبين من الشكل (8-6) أن القطاع العقاري وقطاع الخدمات المالية يستحوذان على نحو نصف إجمالي الصفقات المبرمة بـ 140 صفقة من أصل

285 صفقة؛ أي إن هذين القطاعين هما الأكثر نشاطًا واستقطابًا لأموال الصناديق السيادية الخليجية، الأمر الذي يزيد توجه هذه الصناديق نحو قطاعات غير مدرجة ضمن القطاعات الحساسة التي وضعتها الدول المتلقية. وبعد ذلك، يأتي كل من قطاع الطاقة والمرافق والقطاعات الأخرى بنحو 9 في المئة ممثلة في 43 صفقة لكل قطاع على حدة. أما الأسباب التي جعلت الصناديق السيادية تميل إلى الاستثمار في قطاع الخدمات المالية، فنلخصها في النقاط الآتية:

- يمكّن الاستثمار في قطاع الخدمات المالية الصناديق السيادية من بناء ثقة أكبر، ومن زيادة صدقيتها وسمعتها لدى المشككين فيها، وهي في حاجة إلى ذلك، من خلال الدور الذي تضطلع به في إعادة رسملة المؤسسات المالية المتعثرة؛ الأميركية منها والأوروبية[16].

- جاذبية قطاع الخدمات المالية للمستثمرين العالميين، عمومًا، بسبب ارتفاع معدل العائد بالنسبة إلى حقوق المساهمين. فمعدل هذا العائد لدى البنوك بلغ في عام 2006 نحو 6.9 في المئة، وفي أوروبا نحو 25 في المئة، وفي الولايات المتحدة نحو 12.3 في المئة، إضافة إلى النمو الكبير والمحتمل لربحية هذا القطاع في الأمدين البعيد والمتوسط[17]، على الرغم من مخاوف أزمة الائتمان العالمية. كما أن أصول هذا القطاع تتميز بتنظيم جيد، وبأنها تفي بعدالة العائد بالنسبة إلى المستثمرين؛ فكلما زادت درجة المخاطرة، زاد العائد، وكلما انخفضت انخفض.

- تربط عددًا من الصناديق السيادية علاقة بقطاع الخدمات المالية؛ بالنظر إلى أن بلدانها مراكز مالية عالمية، وينطبق هذا الأمر على إمارة دبي مثلًا. كما توجد علاقات قوية تربط بين مديري هذه الصناديق وقادتها والمؤسسات المالية العالمية، إضافة إلى تبادل الخدمات والمنتوجات، كما أن المؤسسات المالية العالمية تعتمد في بعض الأحيان توظيف المواهب فيها.

---

(16) Simone Mezzacapo, «The So-called «Sovereign Wealth Funds»: Regulatory Issues, Financial Stability, and Prudential Supervision,» *Economic Papers 378*, European Commission (April 2009), p. 25.

(17) Ibid., p. 25.

- يُكسِب الاستثمار في المؤسسات المالية العالمية خبرات ومهارات في اتخاذ القرارات في الأوقات الملائمة؛ ذلك أن هذه المؤسسات توظف إطارات علمية وفنية لها تجارب وخبرات طويلة في مجال الخدمات المالية، خصوصًا في ما يتعلق باستثمارات الصناديق السيادية في الأسهم الخاصة وصناديق التحوط. وعلى سبيل المثال، يمكن أن نذكر استثمار جهاز قطر للاستثمار في مصرف باركليز (Barclays Bank) ، وجهاز أبوظبي للاستثمار في مجموعة كارلايل (Carlyle Group). وتستفيد من هذه الاستثمارات بعض الدول التي تسعى إلى تعزيز تنافسيتها بوصفها مراكز مالية إقليمية، كدبي مثلًا؛ إذ حصلت صناديقها على حصص في أسواق الأوراق المالية في كل من المملكة المتحدة والسويد وفرنسا.

- سمحت الأزمة المالية العالمية، نتيجة لما نجم عنها من تداعيات، للصناديق السيادية باستغلال فرص استثمارية مغرية بأفضل الشروط، نادرًا ما تتكرر في الأوقات العادية.

الجدول (8-2)

بعض استثمارات الصناديق السيادية الخليجية في الشركات العالمية

التاريخ	الصندوق	الشركة	جنسية الشركة	القيمة (مليار دولار)	الحصة من رأس مال الشركة (بالنسبة المئوية)
2008-2007	SAMA (السعودية)	UBS	سويسرا	1.8	1.6
2007/11/26	ADIA (أبوظبي)	Citigroup	الولايات المتحدة	7.6	4.9
2008/1/15	KIA، Alwaled bin Talal (الكويت)	Citigroup	الولايات المتحدة	5.6	-
2008-2007	KIA (الكويت)	Merrill lynch	الولايات المتحدة	3.4	7
2008/10/31	Challenger, QIA (قطر)	Barclays	بريطانيا	6.94	-
2008/10/31	QIA (قطر)	Barclays	بريطانيا	4.84	-

يتبع

تابع

2008-2007	ICD (دبي)	London Stock Exchange	بريطانيا	3	28
2008-2007	QIA (قطر)	London Stock Exchange	بريطانيا	2	20
2008-2007	ICD (دبي)	Standard Chartered	-	1	2.7
2008/10/16	QIA and Others (قطر)	Crédit Suisse	سويسرا	8.71	-
2008-2007	QIA (قطر)	Sainsbury	بريطانيا	3.7	25
2008-2007	ADIA (أبوظبي)	MGM Mirage	-	5.1	9.5
2008-2007	ADIA (أبوظبي)	Carlyle Group	الولايات المتحدة	1.4	7.5
2008-2007	ICD (دبي)	Och-ziff Capital Management	-	1.3	9.9
2008-2007	ICD (دبي)	Mauser Group	-	1.2	100
2008-2007	ICD (دبي)	Alliance Medical	-	1.2	100
2008-2007	ICD (دبي)	Almatis	ألمانيا	1	100
2008-2007	ICD (دبي)	ICIC Bank LTD	-	0.8	2.9
2008-2007	ICD (دبي)	Barney's New York	الولايات المتحدة	0.9	100
2008-2007	ICD (دبي)	EADS	-	0.8	3.1
2008-2007	ICD (دبي)	Sony	-	0.5	1
2008-2007	ICD (دبي)	Metropole Hotel	-	0.3	100
2008-2007	Mubadala Development Comp (الإمارات المتحدة)	Advanced Micro Devices	الولايات المتحدة	0.6	8
2008-2007	QIA (قطر)	OMX	السويد	0.5	10
2010/04/07	QIA (قطر)	Fairmont Raffles Holdings International	كندا	0.847	40
2010/04/16	QIA (قطر)	Veolia Environnement	فرنسا	0.868	5
2010/05/07	QIA (قطر)	Harrods	بريطانيا	2.227	100
2010/05/11	QIA (قطر)	PT Qatar Holding Indonesia	إندونيسيا	1	-
2010/06/16	IPIC (أبوظبي)	Unicredit SPA	إيطاليا	2.3	4.99

يتبع

تابع

2012	QIA (قطر)	FGP Topco LTD	بريطانيا	1.45	–
2012	ADIA (أبوظبي)	Open Grid Europe GmbH	ألمانيا	1.01	–
2012	QIA (قطر)	Xstrata Plc	بريطانيا	4.37	–

المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: Roland Beck & Michael Fidora, «The Impact of Sovereign Wealth Fund on Global Financial Markets,» *Occasional Paper Series* 91, European Central Bank, July 2008, p. 11; «Assessment and Outlook Sovereign Wealth Funds,» *Focus*, no. 1 (November 2008), at: <https://www.banque-france.fr/uploads/tx_bdfgrandesdates/Focus_1.pdf>; Victoria Barbary et al., *Sovereign Wealth Fund Investment Behavior: Semi Annual Report*, Monitor Company Group (January - June 2010), at: <http://www.feem.it/userfiles/attach/2010102015964Monitor-FEEM_SWF_ReportH1-2010.pdf>, and Bernardo Bortolotti (ed.), *Cautious Change: Sovereign Wealth Fund Annual Report 2012* (Milan: Sovereign, 2013), p. 30.

نلاحظ، من الجدول (8-2) أن الصناديق السيادية الخليجية تستثمر في الشركات الأميركية والأوروبية. غير أن هذه الحصص الممتلكة محدودة في معظمها، ولا تتجاوز الحد الذي يمكنها من التأثير في تلك الشركات. وإذا كان ثمة امتلاك كامل لبعض الشركات فإن معظمها لا يصنف ضمن القطاعات الحساسة؛ لذا فمن المبالغ فيه أن تضيّق الدول المتلقية، وفي مقدمها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، على استثمارات الصناديق السيادية. صحيح أن جل الصفقات المبرمة كانت في زمن الأزمة المالية، نتيجة حاجة الأسواق العالمية إلى مثل أولئك المستثمرين الذين يمتلكون فوائض مالية، ولهم استراتيجيات استثمارية طويلة الأمد. لكن مع بدء تعافي الاقتصاد العالمي تراجعت الأصوات المنادية بمزيد من التضييق على استثمارات الصناديق السيادية.

ثالثًا: متطلبات الدول المتلقية لاستثمارات الصناديق السيادية الخليجية

شكلت استثمارات الصناديق السيادية طوال الفترة تحفظًا لدى الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بدعوى عدم وضوح الرؤية الاستثمارية، وقامت بوضع قوانين، ولوائح، وقواعد متعلقة بالصناديق والمؤسسات الاستثمارية الأخرى الراغبة في الاستثمار داخل أسواقها. وفي وقت كانت فيه دول الخليج العربية تحاول إيجاد فرص وآفاق لاستثمار أموالها في أسواق مربحة عالميًا، ولا سيما في الدول الغربية المتقدمة، وجدت نفسها حيال وضع مغاير يفرض

عليها حوكمة صناديقها السيادية على نحو ملائم لمتطلبات الدول المتلقية؛ ما أثر في المسعى الخليجي، في ظل ضعف حوكمة صناديقها التي فُرض عليها تحديد حصص الامتلاك، وهو ما جعلها غير قادرة على اتخاذ القرارات في الشركات المستثمرة فيها.

هذا كله يطمئن القائمين على الاستثمار الأجنبي في الدول المتلقية من جهة عدم إمكان الصناديق السيادية التحكم بشركاتها التي ربما تؤثر في أمن اقتصادها. وهذا الأمر أزعج في الجهة المقابلة القائمين على استثمارات الصناديق السيادية الخليجية حين وصل الوضع إلى التخوف من استثماراتها[18]. وتجسدت مواقف الدول المتلقية في معايير ومتطلبات تجاه استثمارات الصناديق السيادية. ولعل أبرز مواقف هذه الدول متمثلة في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأستراليا.

1 - موقف الولايات المتحدة[19]

يتضح موقف الولايات المتحدة من خلال لجنة الاستثمارات الأجنبية Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)؛ إذ شددت على أنظمة الاستثمار الأجنبي ضمن إطار الاستثمار الأجنبي، وقانون الأمن الوطني Foreign Investment and National Security Act (FINSA)، ودخلت القرارات حيز التنفيذ في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2007، وجرى تنفيذها في 14 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008. وتفحص الاستثمارَ الأجنبي، للوقوف على سلامته من المخاطر، لجنة مشتركة برئاسة وزارة الخزانة ولجنة الاستثمارات الأجنبية، على أنه يجوز بقرار رئاسي وإيقاف الاستثمار أو حظره.

أخذ تفسير الأمن القومي في الولايات المتحدة مفهومًا واسعًا؛ إذ شمل الدفاع، والبنية التحتية، والتقانة الحساسة، والطاقة، والتقانة ذات الاستخدام المزدوج، وعمليات المستثمرين التي تسيطر عليها حكومة أجنبية، كما أنه يمكن

---

(18) مبروك، ص 29.

(19) Delacour, pp. 134-137.

لجنة الاستثمارات الأجنبية أن تعنى بأي مسألة أخرى تراها ملائمة، للنظر في إمكان أن تشكل الصفقة تهديدًا للأمن القومي. وتشمل العمليات المذكورة أيضًا، تعريف السيطرة المتمثل في سيطرة المستثمر الأجنبي على شركة أميركية، وهو أمر متعلق بالقدرة على اتخاذ القرارات، من خلال المساهمة في رأس المال وعدد المقاعد في مجلس الإدارة، أو من خلال وسيلة أخرى. ويستثنى من نطاق هذا الإجراء الأسهم التي لا تتجاوز 10 في المئة من حقوق التصويت في الشركات الأميركية.

غير أن نظام الرقابة على الاستثمار في الولايات المتحدة لا يلائم استثمارات الصناديق السيادية؛ ذلك أنها تنظر إلى الأموال العامة على أنها تشكل خطرًا تجاه أمن الولايات المتحدة، ومن ثم يجب مراقبتها. واتخذت إجراءات في عام 2007 من أجل مواجهة النشاط المتزايد للمستثمرين الحكوميين الأجانب في الولايات المتحدة؛ إذ أجريت مناقشات مكثفة في الكونغرس الأميركي بسبب عمليتين أثارتا الجدل.

العملية الأولى تمثلت في عرض الشراء المقترح في عام 2005 من الشركة الوطنية الصينية للنفط كنوك (CNOOC) لشركة يونوكال (UNOCAL). إلا أن برلمانيون كثر عارضوا هذا المشروع بذريعة أن هذه الشركة تستخدم الأموال العامة للحصول على يونوكال التي تمتلك تقانة حساسة. لذا، اضطرت كنوك إلى الانسحاب ومُنحت شركة شيفرون (Chevron) الأميركية هذه الصفقة، وهي من أكبر شركات النفط العالمية، ولها فروع كثيرة، ومقرها في كاليفورنيا، وهي متخصصة بالنفط في مراحله كلها.

أما العملية الثانية، فتمثلت في أن موانئ دبي العالمية، وهي شركة تابعة لمؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية، أزمعت في عام 2006 شراء الشركة البريطانية بي أند أو (P&O) التي تدير ستة موانئ في الولايات المتحدة، «نيويورك» و«نيوجيرسي»، و«فلادلفيا»، و«بالتيمور»، و«ميامي»، و«نيو أورليانز». وعلى الرغم من أن الصفقة حظيت في البداية بموافقة لجنة الاستثمارات الأجنبية، إلا أنها قوبلت بمعارضة كبيرة من أعضاء الكونغرس. وبُرر هذا الاعتراض بهجمات

11 أيلول/ سبتمبر 2001، وبالأمن القومي، ومُنحت هذه الصفقة لمجموعة إيه آي جي (AIG) الأميركية التي هي من أكبر شركات التأمين في أميركا والعالم بأسره.

شددت تشريعات متعلقة بتنظيم الاستثمار الأجنبي العام، في عام 2007، على وجوب تقديم أي عملية امتلاك من جهة شركة تملكها حكومة أجنبية، بما في ذلك الصناديق السيادية، إلى لجنة الاستثمارات الأجنبية لمراجعتها والتحقيق فيها من دون استثناء. وتولي لجنة الاستثمارات الأجنبية في دراستها المستثمرين الأجانب اهتمامًا خاصًا، وذلك لأسباب عدة نوضحها من خلال الأسئلة:

- ما موقف الدولة المعنية من اتفاقيات عدم انتشار الأسلحة النووية؟

- هل أن سياسة الاستثمار في الشركة الأجنبية الدامجة تقوم على أُسس تجارية خالصة؟

- هل يجرى اتخاذ القرارات بطرائق مستقلة عن الحكومة؟ وهل يمكِّن الهيكل الإداري من ضمان هذا الاستقلال؟

- هل يتميز المستثمر بالوضوح في ما يتعلق بأهدافه، وإطاره المؤسسي، ومعلوماته المالية؟

- هل يلتزم المستثمر معايير البلدان التي يستثمر فيها، ولا سيما من جهة التواصل؟

هذه العوامل تقريبًا هي نفسها التي أقرتها الولايات المتحدة في اجتماع إلى ممثلي الصناديق السيادية لسنغافورة وأبو ظبي؛ بهدف إقرار إعلان مشترك يُحدد المبادئ التي يجب أن تحترمها هذه الصناديق، وهذه المبادئ هي[20]:

- التزام التصريح أن المحرك لاستثمارات الصناديق هو الدوافع التجارية فحسب.

---

(20) عبد المجيد قدي، «الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة»، ورقة مقدمة في: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 13-14/ 3/ 2009.

- النشر السنوي لوضعية الاستثمارات وتخصيص الأصول.

- نشر أهداف استثمار الصناديق السيادية.

- نشر تشريعات البلدان المنشئة للصناديق، والتشريعات المتعلقة بمراقبتها.

- اعتماد سياسة تسيير المخاطر ونشرها.

- التزام المنافسة العادلة مع القطاع الخاص.

- احترام معايير بلد الاستقبال.

يتيح النظام الخاص بالاستثمار الأجنبي، بوجه عام، للإدارة الأميركية حرية تفسير مفاهيم الأمن القومي، والمراقبة، والبنى التحتية الحساسة التي تهدد الأمن، والقدرة على التنبؤ القانوني. كما تتطلب الإجراءات وقتًا طويلًا؛ فاقتصار الفحص والتحقيق على لجنة الاستثمارات الأجنبية يتطلب نحو 75 يومًا، وهي المرحلة التمهيدية الأولى التي تسبق عادة المرحلة النهائية لضمان أن لدى لجنة الاستثمارات الأجنبية المعلومات الضرورية عندما تبدأ الدراسة الرسمية، على أن المواعيد النهائية قد تُمَدد إلى شهور عدة.

غير أننا نلاحظ وجود بعض الاستثناءات في الصفقات التي جرت بين الصناديق السيادية و«لجنة الاستثمارات الأجنبية». ففي كانون الثاني/ يناير 2009، وافقت لجنة الاستثمارات الأجنبية على إنشاء مشروع مشترك بين شركة إيه أم دي (AMD) الأميركية للتقانة العالية، وصندوق أبوظبي السيادي. فكلما قل خطر المشروعات، أو كان نادرًا، أمكن أن يزول احتمال إلغاء صفقات الشراء أو السماح لها بفرض تغييرات جوهرية.

2- موقف دول الاتحاد الأوروبي

جاء هذا الموقف من جهة أكبر اقتصادات دول الاتحاد الأوروبي، وكان ثمة موقف موحد بين دوله. وفي ما يلي نذكر أهم مواقف دول هذا الاتحاد:

أ- الموقف الألماني[21]

أصدرت ألمانيا في شباط/ فبراير 2009 قانونًا يشدد الرقابة على الاستثمارات الأجنبية بإشراف وزارة الاقتصاد، وذلك في ما يخص الاستثمارات التي تشكل خطرًا على النظام العام أو الأمن القومي. ويشمل القانون، إضافة إلى ما سبق، قطاعات الطاقة الاستراتيجية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والخدمات العامة، وهي تخص العمليات التي تقدّم بها مستثمرون غير أوروبيين لامتلاك 25 في المئة، أو أكثر، من رأس مال الشركات الألمانية، أكان هذا الاستثمار مباشرًا أم غير مباشر. وهذا التنظيم لا يطبّق على المستثمرين الأوروبيين، أو رابطة التجارة الحرة الأوروبية (EFTA) (سويسرا، آيسلندا، النرويج، إمارة ليختنشتاين). وعلى المستثمر الأجنبي أن يعلن لوزارة الاقتصاد امتلاكه الاستثمار المقترح خلال ثلاثين يومًا، وقبل ذلك تقوم الوزارة بإنجاز دراسة مدتها ثلاثة شهور بعد إعلان عرض الشراء، أو توقيع عقد البيع؛ للنظر في إمكان تشكيل الاستثمار خطرًا على الأمن أو النظام العام. كما يجب على المستثمر أن يقدم أي معلومات ذات صلة بهذا الشأن إلى الوزارة التي تقوم في غضون شهرين بإقرار حظر الاستثمار، أو تقديم شروط معينة. وفي كلتا الحالتين يجب على الوزارة الحصول على موافقة الحكومة الاتحادية.

يمكن أن نلاحظ وجود عدد من السلبيات والعراقيل في الموقف الألماني، فضلًا عن أن المستثمرين الأجانب، عموميين كانوا أم خواص، هم الذين يستهدفهم النظام الجديد وقوانينه. ويصح هذا الأمر في شأن استثمارات الصناديق السيادية في الشركات الألمانية. ومن الأسباب التي أدت بألمانيا إلى زيادة مخاوفها وتعزيز قوانينها هي القيمة المالية لهذه الصناديق. لكن من المفترض ألا يطبق ذلك النظام الجديد إلا في حالات استثنائية. ويؤخذ عليه أنه لا يقدم إلا القليل في ما يتعلق بالأمن، وبالتنبؤ للمستثمرين الأجانب أو للصناديق السيادية، فضلًا عن أنه يمنح السلطات مجالًا كبيرًا في تقويم مفهومي الأمن والنظام العام. إضافة إلى ذلك، تعطى دراسة الصفقة من الجهات المختصة انطباعًا مشكوكًا في صحته وفي

---

(21) Delacour, pp. 132–134.

شروطه لدى المستثمر الأجنبي، فضلًا عن أن المدة الزمنية طويلة (خمسة شهور). من أجل ذلك يمكن أن تؤثر هذه الإجراءات في جاذبية ألمانيا بوصفها بلدًا مضيفًا للاستثمارات.

ب- الموقف الفرنسي

قامت الجمعية الوطنية الفرنسية بدراسة متعلقة بالصناديق السيادية، وأصدرت في شأنها نصًا أُقر في 30 تموز/ يوليو 2008، وهو يتضمن[22]:

- دعوة الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية إلى تقديم مساهمات مشتركة في أعمال التفكير الجارية في إطار صندوق النقد الدولي تكون متعلقة بإعداد قواعد خاصة بالممارسات السليمة للصناديق السيادية.

- من الإيجابي تخصيص الدول المالكة للصناديق جزءًا مهمًا من عوائدها ومواردها للتنمية المحلية، مع ضرورة إبقاء هذه الاستثمارات مفتوحة للشركاء الدوليين.

- من الضروري، في ظل افتراض استثمار هذه الصناديق في دول الاتحاد الأوروبي، أن تحدد دول الاتحاد أساليب مواجهة الاستثمارات التي تمس المؤسسات أو القطاعات الاستراتيجية؛ بهدف استكمال التشريعات الوطنية التي لا توافق قواعد المنافسة الأوروبية .

حددت الصناديق السيادية التي تريد الاستثمار في الشركات الفرنسية المتخصصة بالنشاط الحساس، بموجب القانون الصادر في 30 كانون الأول/ ديسمبر 2005، أحد عشر نشاطًا (القمار، والأمن الخاص، وتطوير وسائل التعامل مع الاستخدام غير المشروع للعوامل البيولوجية أو السامة، واعتراض الاتصالات التقانية ذات الاستخدام المزدوج، والتشفير، والصناعة المتعلقة بأسرار الدفاع ...إلخ[23]). وجعلها ذلك التحديد بحاجة إلى الحصول على إذن

---

(22) قدي، «الصناديق السيادية».

(23) Delacour, pp. 125-126.

مسبق من وزارة الاقتصاد والمالية، في حال سعي هذه الصناديق إلى الحصول على 33.33 في المئة أو أكثر من رأس مال الشركات الفرنسية، الأمر الذي حدث في عام 2008، حين استحوذت شركة «الديار القطرية» - وهي شركة تابعة لهيئة الاستثمار القطرية - على حصة 100 في المئة من شركة «سجيليك» (قيمتها 2.6 مليار دولار[24]) المتخصصة بالهندسة الكهربائية الفرنسية، ولها جهد موجه إلى مجال الدفاع النووي؛ ذلك أن الصندوق السيادي القطري تقدم بطلب للحصول على ترخيص من وزارة الاقتصاد والمالية، فوافقت في ظل أوضاع معينة، بعد مفاوضات طويلة مع المديرية العامة للتسليح في وزارة الدفاع، ومديرية التطبيقات العسكرية للجنة التأمين الأوروبية، والمركز الوطني الفرنسي للدراسات الفضائية[25].

ترى الصناديق السيادية أن فرنسا تتردد في الترحيب باستثماراتها. لكن، على الرغم من ذلك، فإن النظام الفرنسي هو أقل تقييدًا، ثم إنه يَفي بمزيد من الأمان والقدرة على التنبؤ، مقارنة بالأنظمة في الدول الصناعية الأخرى، ويتضح ذلك من خلال النقاط الآتية[26]:

- لا يعامل النظام الفرنسي الصناديق السيادية معاملة خاصة، أو على نحو أعم الكيانات التي تملكها حكومات العالم النامي، بل يعاملها من دون تمييز بالتساوي مع المستثمرين الأوروبيين، أكانت هذه الاستثمارات عامة أم خاصة، بخلاف الولايات المتحدة أو أستراليا مثلًا.

- تقدر عتبة المشاركة (الحد الأقصى للاستحواذ) في رأس مال الشركة الفرنسية بـ 33.33 في المئة، وهي عتبة أعلى من عتبات بلدان أخرى. فعتبة ألمانيا، على سبيل المثال، هي 25 في المئة، في حين أن عتبة الولايات المتحدة هي 10 في المئة.

(24) «جهاز قطر للاستثمار يستحوذ على «سجيليك» الفرنسية»، Arabianbusiness، 5/ 8/ 2008، في: <http://www.arabianbusiness.com/arabic/526817>.

(25) Delacour, p. 128.

(26) Ibid., pp. 127-129.

- يجري تحديد القطاعات الحساسة بصفة محدودة ودقيقة جدًا، وغالبًا ما يكون ذلك بالرجوع إلى النصوص التي تنظم النشاط، الأمر الذي يسمح للسلطات بإعطاء مجال للتفسير والتبرير، بخلاف الدول الأخرى التي تتسم بعدم الوضوح في مفاهيمها، وتذرعها بدواعي الأمن القومي أو النظام العام التي يمكن أن تفسر على نطاق واسع، فضلًا عن أن النظام الفرنسي، مقارنة بدول أخرى، لا يتضمن الطاقة والبنية التحتية.

يفي الإجراء الفرنسي بالسلامة الثلاثية؛ إذ يمكن أن يتقدم المستثمر بطلب إلى إدارة ما لدراسة استثماره والتحقق من دخول هذا الاستثمار في نطاق التنظيم، أو من عدمه. ويسمح له ذلك بتكوين رؤية لازمة قبل اتخاذ قرار الاستثمار. كما أن غياب القرار مدة شهرين (يقرر وزير الاقتصاد الفرنسي في غضون شهرين إيجاب الاستثمار المقترح، بعد دراسة تبين أنه لا يمس السلطة العامة، أو النظام العام، أو الأمن العام، أو مصالح الدفاع العام الوطني) يمثل قبولًا للصفقة التي تمنح المستثمر ضمانًا ضد أي خطر متمثل في سحب المشروع، ما يسمح له بالتخلي عن التفكير في مثل هذه المخاطر. ثم إن تلك الشروط ينبغي أن تكون ملائمة للمخاطر، فضلًا عن أنه يجري سرد أسباب رفض الاستثمار سردًا محددًا، ويحق للمستثمر أن يطعن في قرار الرفض[27].

ج- الموقف البريطاني

إن قوانين المملكة المتحدة، في إطار مفهوم المصلحة العامة وآليات تطبيق القوانين بحسب ما تقتضيه الحاجة، تسمح بالمعارضة في ما يخص منع امتلاك الصناديق السيادية لشركة بريطانية كبرى. وهذا ما حصل عندما خفضت المملكة المتحدة حصة الهيئة العامة للاستثمار الكويتية التي كانت تمتلك 20 في المئة من شركة بريتش بتروليوم (BP) في عام 1988 إلى 9.9 في المئة من حصتها؛ حتى لا يكون للصندوق الكويتي أي تأثير في شركة النفط البريطانية. وعلى الرغم من ذلك، تُعد بريطانيا غير مهتمة كثيرًا بجنسية المستثمرين تجاه القضايا الحمائية،

(27) Delacour, p. 129.

إذ تعد لندن مركزًا ماليًا لعدد من الصناديق السيادية؛ مثل الهيئة العامة للاستثمار الكويتية، وصندوق بروناي دار السلام (BIA)، وكل من صندوقي سنغافورة تيماسيك وجي آي سي (GIC)، والصندوق الصيني (CIC)، ومن الممكن أن تنتقل صناديق سيادية صينية أخرى إلى لندن.

تعد المملكة المتحدة أكبر بلد أوروبي مستقطب للصناديق السيادية؛ إذ يأتي استثمارها في القطاع المالي في المرتبة الأولى. فنسبة 36 في المئة من مصرف باركليز تملكها صناديق سيادية من سنغافورة، والصين، وقطر (قطر مع مساهمين آخرين من قطر)، ويعود أكثر من 20 في المئة من مصرف ستاندر تشارترد (Standard Chartered) إلى الصندوق السنغافوري تيماسيك ومؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية، كما تمتلك صناديق كل من قطر ودبي حصص كبيرة في بورصة لندن.

لم تقتصر استثمارات الصناديق السيادية الخليجية على القطاع المالي، بل امتدت إلى قطاعات أخرى مثل قطاع الطاقة. فالهيئة العامة للاستثمار الكويتية تمتلك أسهمًا في شركة بريتش بتروليوم، كما أن جهاز قطر للاستثمار ومؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية يستثمران في شركة بي آتش بي بيليتون (BHP Billiton) التي هي من أكبر شركات التعدين في العالم (تنتج الحديد والفحم والنفط والغاز الطبيعي). كما يستحوذ الصندوق القطري على حصة من سينسبري (Sainsbury's) تبلغ أكثر من الربع، وهي شركة نشاطها الأساسي التجارة والتوزيع والتسويق، أو ما أصبح يعرف بـ «هايبر ماركت» (Hyper Market).

ولئن كانت بريطانيا، من حيث المبدأ، منفتحة على استثمارات الصناديق السيادية، فإنها أعربت في شباط/ فبراير 2006 عن قلقها الشديد حيال شائعات متعلقة بعرض مقدم من الشركة العامة الروسية غازبروم (GAZPROM) لشراء سنتريكا (CENTRICA) التي تمتلك شركة الغاز البريطانية. من أجل ذلك قامت السلطات البريطانية بدراسة الإجراءات القانونية للسيطرة على الاستثمار الأجنبي حتى تحافظ على أمنها من إمدادات الطاقة. وعلى الرغم من أن غازبروم لم تقدم عرضًا نهائيًا، جرى تعديل التشريعات في شأن هذه المسألة. وأشارت وزارة

الصناعة إلى أن أي استحواذ على الشركات البريطانية يمكن أن يثير قضايا سياسة عامة سيخضع لتدقيق السلطات[28].

د- الموقف الإيطالي[29]

أعلن وزير الخارجية الإيطالي بعد عودته من الإمارات العربية المتحدة أنه يرحب بمشاركة الصناديق السيادية العربية والأجنبية على ألا تتجاوز حصة الاستثمار 5 في المئة من رأس مال الشركات، أو المصارف الإيطالية، بشرط ألا تكون تلك المؤسسات مدرجة ضمن لائحة المؤسسات الاستراتيجية للدولة. وفي سياق ذلك ألّفت إيطاليا لجنة من وزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الخارجية، والهيئات الأخرى المهتمة بالاستثمار والسوق المالية، لدراسة الطلبات المتعلقة باستثمارات الصناديق والحرص على شفافيتها. أما على مستوى الموقف المشترك لدول الاتحاد الأوروبي، فقامت هيئات الاتحاد الأوروبي ببلورة موقف مشترك من الصناديق السيادية يقوم على:

- السعي المشترك إلى تحديد القطاعات الحساسة والاستراتيجية المحمية، واعتماد مفهوم موحد للأمن الاقتصادي.

- تعزيز دور صناديق رأس مال المخاطرة الداعمة للمؤسسات الاستراتيجية الصغيرة والمتوسطة، وإيجاد الأوضاع الملائمة لتعبئة الادخار الوطني تعبئة متزايدة من أجل تمويل المؤسسات.

- اعتماد مبدأ المعاملة بالمثل بالضغط على الدول مالكة الصناديق السيادية؛ لتحقيق انفتاح أكبر تجاه استثمارات الدول الأخرى.

- إجبار الصناديق السيادية على التزام مجموعة من قواعد السلوك (الشفافية والحوكمة ...إلخ).

- إجبار الصناديق السيادية على أن تكون مسؤولة تجاه الهيئات الدولية.

---

(28) Ibid., pp. 131-132.

(29) قدي، «الصناديق السيادية».

3- موقف أستراليا[30]

تفحص أستراليا المشروعات الاستثمارية التي يقترحها المستثمرون الحكوميون الأجانب، بغض النظر عن مقدارها ومقدار الفائدة المكتسبة. وتكمن فاعلية المؤسسات الأسترالية في الحالات التي تشكل خطرًا على المصلحة العامة.

إن من بين أكثر الاستثمارات التي تتحفظ في شأنها الحكومة الأسترالية هي الاستثمارات الحساسة التي تملكها الحكومة الصينية في قطاع الموارد المعدنية الأسترالية؛ إذ أصدرت أستراليا بيانًا، في 17 شباط/فبراير 2008، حددت فيه الاستثمارات المسموح بها للدول الأجنبية ووكالاتها وصناديقها السيادية ومؤسساتها العامة. ويأخذ هذا البيان في الحسبان الأهداف السياسية والاستراتيجية للدولة، ويتيح مقاضاة الاستثمارات الحكومية الأجنبية، كما أنه يحدد ستة معايير يجب على الحكومة أن تنظر فيها:

- هل أن المستثمر خاضع لسيطرة الدولة؟ أم أنه مستقل؟ وتقوم الحكومة الأسترالية بفحص دقيق في ما يخص سيطرة المستثمر، وتوزيع رأس ماله، وكيفية معاملاته وتصرفاته في أوضاع السوق.

- هل يخضع المستثمرون للقانون والشفافية؟ وهل لديهم أهداف تجارية واضحة المعالم؟ وفي ما يتعلق بالصناديق السيادية، تفحص الحكومة سياستها الاستثمارية، وتفحص كذلك نيات من يحظون بحق التصويت في الشركة الأسترالية.

- هل من المحتمل أن يضر الاستثمار بالمنافسة، أو بموقف مهيمن، أو بتركيزه في قطاع معين؟

- هل للاستثمار تأثير في الموازنة العامة للدولة أو غيرها من السياسات؟ على سبيل المثال، يجب أن يخضع الاستثمار للضريبة

---

(30) Delacour, pp. 139-141.

ولمعاملات المستثمرين نفسها في القطاع الخاص، وأن يكون متوافقًا مع سياسة البلاد في مجال البيئة.

- هل يقدر الاستثمار على الحفاظ على أمن أستراليا، ومصلحتها الاستراتيجية المتمثلة في تقدمها، وبنيتها التحتية الحساسة، وبالطاقة النووية أيضًا؟

- ما الآثار المترتبة عن الاستثمار في استراتيجيا الشركات الأسترالية ونشاطها، وفي الموظفين والدائنين، وفي البحث والتطوير، والاستيراد والتصدير، والتجهيز المتعلق بالمواد الخام، والعلاقات الصناعية؟ وهل ينوي المستثمر إعادة هيكلة الشركة؟ وما الجزء الباقي للمستثمرين الأستراليين في رأس مال الشركة وإدارتها؟

وردت الإجراءات والتدابير التي طبقتها الدول المتلقية لاستثمارات الصناديق السيادية متقاربة تقريبًا، وإن اختلفت في حدتها من دولة إلى أخرى. فالولايات المتحدة وألمانيا يمكن عدهما الأكثر تضييقًا. أما أستراليا، فلئن كانت تشدد إجراءات الاستثمار الأجنبي، فإنها توجه هذه الإجراءات في معظم الأحيان إلى الصناديق السيادية الصينية؛ بالنظر إلى أن أسواقها لا تعد مقصدًا لاستثمارات الصناديق الخليجية، الأمر الذي يجعلنا نستبعد أن تكون الأسواق الأسترالية حلًا بديلًا من الأسواق الأميركية والأوروبية.

يمكن، إجمالًا، حصر متطلبات الدولة المتلقية استثمارات الصناديق السيادية الخليجية التي عبرت عنها من خلال عدد من الإجراءات المرتبطة بقوانين الاستثمار الأجنبي، في الآتي:

- للصناديق السيادية الخليجية أن تستثمر في بعض القطاعات التي يحددها مسبقًا المسؤولون عن الاستثمار في الدولة المتلقية.

- خضوع امتلاك الأسهم لنسبة محددة حتى لا تمتلك الصناديق السيادية الخليجية سلطة القرار داخل مجلس إدارة الشركات المستثمر فيها.

- المدة التي تستغرقها إجراءات الموافقة على الصفقة المراد إتمامها من جهة الصناديق السيادية هي مدة طويلة. وفي هذا الأمر هدر لكثير من الوقت والجهد، خصوصًا في حال رفض الصفقة في نهاية الأمر.

- يتسم مفهوم الأمن القومي في الولايات المتحدة وبعض دول الاتحاد الأوروبي بالاتساع؛ الأمر الذي يجعل لهذه الدول «مبررات» حتى في حال استيفاء الصفقة الشروط كلها.

- الإجراءات المطبقة التي يجرى تعديلها كل مرة تعطي انطباعًا دالًا على وجود مفاضلة بين المستثمر الخاص والمستثمر العام، وبين مستثمر الدول المتقدمة العام ومستثمر الدول النامية العام (مبرر ذلك ديمقراطية الدول)، وبين المستثمر المحلي والمستثمر الخارجي.

رابعًا: البدائل المتاحة للصناديق السيادية الخليجية في ظل متطلبات الدول المتلقية

تدفع مواقف الدول المتلقية بالصناديق السيادية الخليجية إلى إعادة النظر في استراتيجياتها الاستثمارية، وتنظر في تركيزها في أسواق بديلة للإفادة أكثر من استثماراتها، خصوصًا في ظل متطلبات الدول المتلقية استثماراتها ومواقفها. وكذا الأمر بالنسبة إلى أوضاع الاقتصاد العالمي نتيجة الأزمة المالية.

1- تعزيز الاستثمار المحلي

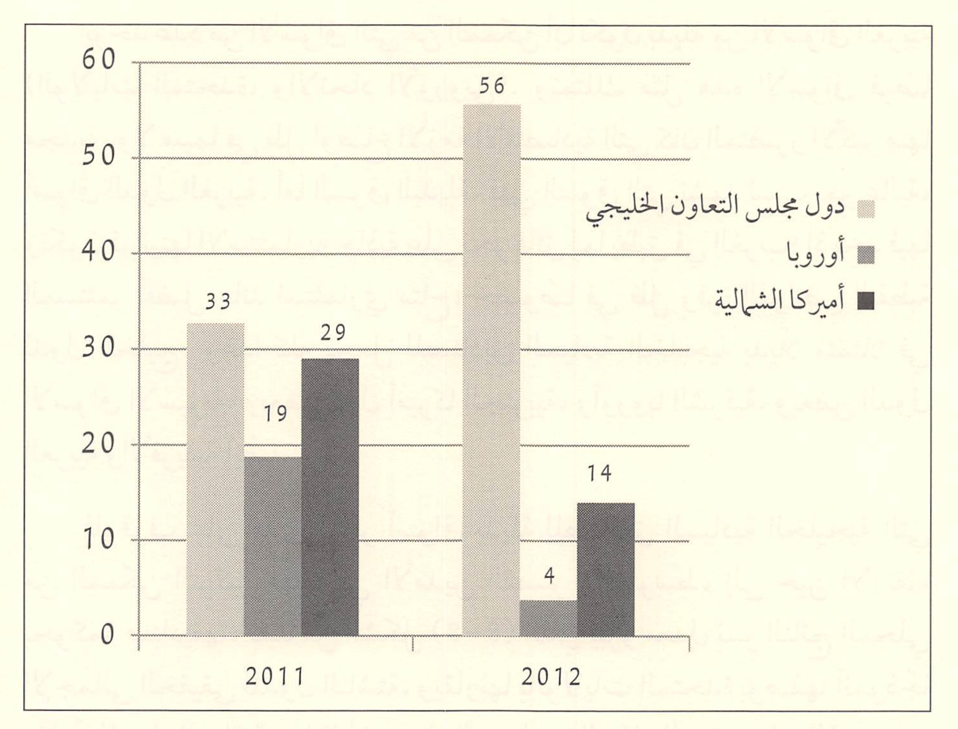
ينبغي أن تركز الصناديق السيادية الخليجية أكثر في أسواقها المحلية لتحقيق إفادة أكبر من أموالها المستثمرة في الدول المتلقية لها. ومن الممكن أن تستثمر هذه الصناديق في أسواق دول مجلس التعاون، الأمر الذي يفي بفرص استثمارية أكبر. وبدأ هذا الأمر يظهر في الأعوام الأخيرة، حين استحوذت أسواق دول

مجلس التعاون على ثلث استثمارات الصناديق السيادية الخليجية في عام 2011، وارتفعت إلى أكثر من النصف (56 في المئة) في عام 2012، على نحو ما هو مبين في الشكل (8-7).

الشكل (8-7)

التوزيع الجغرافي لاستثمارات الصناديق السيادية الخليجية

(بالنسبة المئوية)



المصدر: Vikas Papriwal, «Emerging Trends in the Sovereign Wealth Fund Landscape,» *KPMG*, May 2013, at: <https://www.kpmg.com/AE/en/Documents/2013/Emerging_trends_in_the_regional_SWF_landscape.pdf>.

في ظل اعتماد دول المنطقة مشروعات حيوية عدة متعلقة بالبنية التحتية وغيرها، من المرجح أن ترتفع استثمارات الصناديق السيادية الخليجية في الأعوام المقبلة. فدول مجلس التعاون تخطط لإنفاق نحو 142 مليار دولار على مشروعات البنية التحتية بين عامي 2013 و2020، وهي في معظمها موجهة إلى

مشروعات السكك الحديد والطرقات، إضافة إلى المشروعات الضخمة المخطط لها؛ مثل تخصيص 86 مليار دولار لبناء مدينة «الملك عبد الله الاقتصادية» في المملكة العربية السعودية، و70 مليار دولار في دولة قطر للبنية التحتية متعلقة باستضافة كأس العالم 2022، و20 مليار دولار في الإمارات العربية المتحدة لتطوير مدينة مصدر[31].

2- التوجه نحو أسواق خارجية أخرى بديلة

يوجد عدد من الأسواق التي من الممكن أن تكون بديلة من الأسواق الغربية (الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي). وتمتلك مثل هذه الأسواق فرصًا مجدية، ولا سيما في ظل أوضاع الأزمة الاقتصادية التي كان المتضرر الأكبر منها أسواق الدول الغربية. أما السوق البديلة، فهي السوق التي تشهد نسب نمو عالية، وتكون قوانينها الاستثمارية جاذبة على نحو فائق لِما يطبق في الغرب؛ إذ يجد فيها المستثمر أفضل عائد استثماري متاح، خصوصًا في ظل وفرة الفوائض النفطية لدول الخليج. وهذا كله يجعل للصناديق السيادية الخليجية بديلًا متمثلًا في الأسواق الآسيوية، وبعض دول أميركا الجنوبية، وأوروبا الشرقية، وبعض الدول العربية والأفريقية أيضًا.

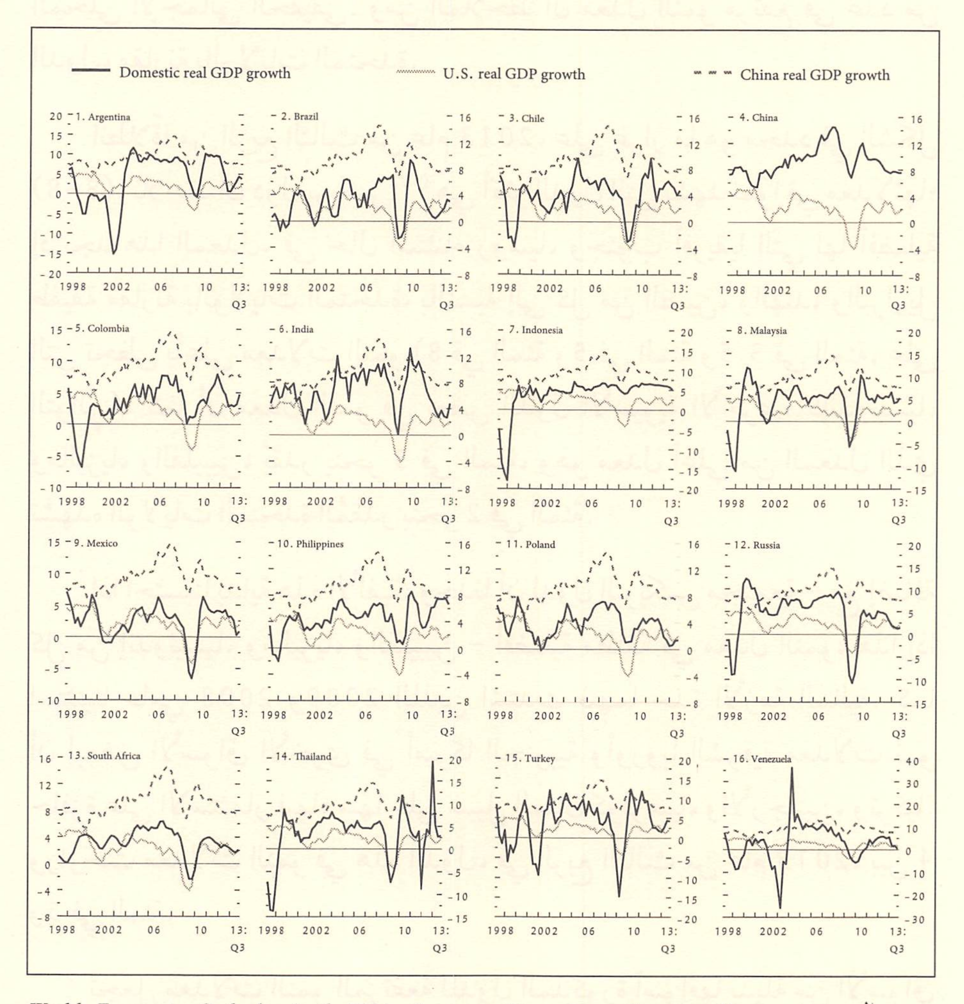
للوقوف على مدى توافر أسواق بديلة للصناديق السيادية الخليجية التي من الممكن التركيز عليها في الأمدين القصير والمتوسط، إلى حين الارتقاء بحوكمة صناديقها، نفيد من الشكل (8-8) الذي يبرز معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للدول الناشئة، ويقارنها بالولايات المتحدة بوصفها أنموذجًا مقارنًا للدول المتلقية، علمًا أن معدل النمو ليس الحافز الوحيد على الاستثمار؛ إذ توجد حوافز أخرى كالتشريعات، والأوضاع السياسية، والبنية التحتية، وغير ذلك من الحوافز. وأغلبية هذه العوامل المشجعة على الاستثمار تمتلكها الدول الناشئة.

---

(31) Vikas Papriwal, «Emerging Trends in the Sovereign Wealth Fund Landscape,» *KPMG*, May 2013, p. 20, at: <https://www.kpmg.com/AE/en/Documents/2013/Emerging_trends_in_the_regional_SWF_landscape.pdf>.

الشكل (8-8)

نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الناشئة مقارنة بدول أخرى



المصدر: *World Economic Outlook, April 2014: Recovery Strengthens, Remains Uneven* (Washington: International Monetary Fund [IMF], 2014), p. 136.

يوضح الشكل (8-8) تراجع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للولايات المتحدة، مقارنة بباقي الدول منذ بداية الألفية الثالثة. واتضح هذا التراجع منذ عام 2008؛ أي بداية من ظهور الأزمة المالية. ويمثل ارتفاع معدل

الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للدولة صورة واضحة لوضعية أسواقها من نشاط، ورواج، وامتلاك المستثمرين في هذه السوق فرصًا استثمارية جيدة، مقارنة بغيرهم من المستثمرين في الأسواق التي تشهد دولها تراجعًا في معدلات الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. ومن الملاحظ أن معدل النمو مرتفع في عدد من الدول، مقارنة بالولايات المتحدة.

انطلاقًا من الربع الثالث من عام 2013، على غرار ما هو محدد في الشكل (8-8)، نلاحظ أن دول بريكس[32] هي أكثر الدول التي تشهد نموًا في معدلاتها؛ إذ نجد هذا المعدل، في حال استثناء روسيا، وجنوب أفريقيا التي لها أفضلية طفيفة مقارنة بالولايات المتحدة، بالنسبة إلى كل من الصين، والهند، والبرازيل التي تحظى بأعلى معدلات النمو (8 في المئة و5 في المئة و3.5 في المئة، على التوالي)، كما أن معدل النمو في بعض الدول الآسيوية الأخرى؛ كإندونيسيا، وماليزيا، والفليبين، يُقدر بنحو 5 في المئة، وهو معدل أعلى من المعدل الذي تشهده الولايات المتحدة المُقدر بنحو 2 في المئة.

إذا احتسبنا بداية هذه الألفية، وجدنا أن لدول البريكس مجتمعة - مع إضافة كل من إندونيسيا، وماليزيا، والفليبين - أفضلية مطلقة في معدل النمو، هذا إذا استثنينا عامي 2008 و2009 اللذين اشتدت فيهما حدة الأزمة المالية. كما أن لبعض الأسواق الأخرى في أميركا الجنوبية وأوروبا الشرقية معدلات نمو حافزة على الاستثمار فيها؛ منها على سبيل المثال كولومبيا، والأرجنتين، وتركيا. وراوحت معدلات النمو في هذه الدول، في الربع الثالث من عام 2013، بين 4 و5 في المئة.

تجعل معدلات النمو المرتفعة للدول المذكورة أسواقها بديلة من الأسواق الأميركية والأوروبية الأخرى، بالنظر إلى إيجادها مجالًا للاستثمار يشتمل على صفقات لها عائد أعلى، من دون التزام شروط محددة مسبقًا. وإضافة إلى معدلات النمو الاقتصادي، تطبّق الدول الناشئة في معظمها تسهيلات لاجتذاب رؤوس

(32) تتمثل في كل من البرازيل، وروسيا، والهند، والصين، وجنوب أفريقيا.

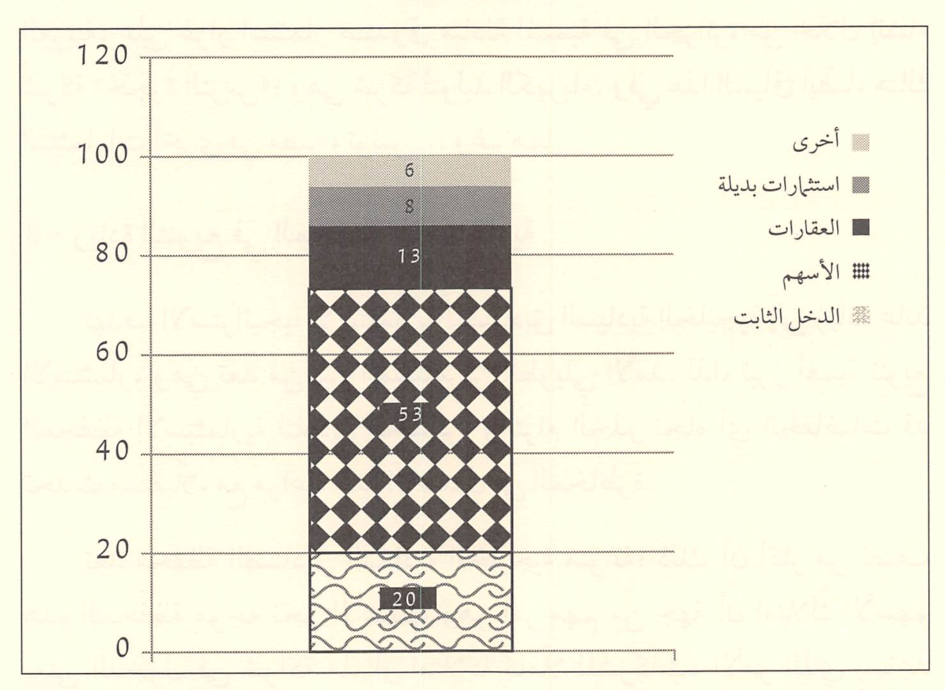
الأموال الأجنبية، وهذه السياسة تعلنها حكومات هذه الدول نفسها. كما تُعد دول عربية كثيرة مجالًا لفرص استثمارية، وهي ترحب برؤوس الأموال الخليجية على اختلاف مالكيها، حيث استثمرت الصناديق السيادية الخليجية في عدد من الدول العربية، على غرار استثمار صندوق مبادلة للتنمية في الجزائر، من خلال إنشاء شركة «حجرة النوس»؛ وهي شركة لتوليد الكهرباء. وفي هذا السياق أيضًا، هناك استثمارات أخرى في مصر وتونس... وغيرهما.

3- زيادة التنويع في المحفظة الاستثمارية

تهدف الاستراتيجيا الاستثمارية للصناديق السيادية الخليجية إلى زيادة عائد الاستثمار، وهي تعد من بين المستثمرين الطويلي الأمد. لذا، تبرز أهمية تنويع المحفظة الاستثمارية لتفادي الخسائر، والتزام الحذر تجاه أي انخفاضات قد تحدث مستقبلًا، مع مراعاة مبدأ الاعتدال في المخاطرة.

تعد محفظة الصناديق السيادية الخليجية منوعة؛ ذلك أن أكثر من نصف هذه المحفظة موجه نحو الأسهم، وهو أمر مهم من جهة أن امتلاك الأسهم يعني الدخول في شراكة ما، أو امتلاكًا كاملًا للشركات، الأمر الذي يساعد على التقدم في تحقيق أهداف تلك الصناديق. ووفقًا للتحليل السابق المتعلق بتوزيع الاستثمارات بحسب القطاعات، نجد أن القطاع المالي هو الذي يمتلك أكبر حصة؛ الأمر الذي يعني أن معظم هذه الأسهم مستثمر في القطاع المالي على حساب القطاعات الأخرى. كما تعد نسبة 20 في المئة دخلًا ثابتًا من السندات نسبة كبيرة، إلى حد ما. وهذه الحصة مُعرضة في الوقت الحالي لانخفاض معدلات الفائدة، مع أخذ معدلات التضخم في الحسبان، الأمر الذي يؤثر في العائد الحقيقي المستثمر في هذا النوع من الأصول تأثيرًا سلبيًا، فضلًا عن تقلبات أسعار صرف العملات. يُضاف إلى ذلك أن 8 في المئة من الاستثمارات البديلة هي نسبة قليلة إلى حد ما (تشتمل على اشتراكات في صناديق الأسهم الخاصة، وصناديق التحوط، والسلع، والبنية التحتية)، كما هو مبين في الشكل (8-9).

الشكل (8-9)
المحفظة الاستثمارية للصناديق السيادية الخليجية (2005-2011)
(بالنسبة المئوية)



المصدر: «Mobilizing the Potential of GCC Sovereign Wealth Funds for Mediterranean Partner Countries: An Overview,» European Investment Bank, 30/8/2012, at: <http://www.eib.org/attachments/country/femip_study_potential_of_gcc_sovereign_wealth_funds_en.pdf>.

من المهم جدًا زيادة تنويع المحفظة الاستثمارية للصناديق الخليجية واستغلال الفرص المتاحة للحفاظ على أصولها وتحقيق أفضل عائد ممكن؛ من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من تلك الصناديق التي يأتي في صدارتها الحفاظ على ممتلكات الأجيال المقبلة، ودعم استراتيجيا التنويع الاقتصادي بالنسبة إلى الدول المالكة لها.

4- الارتقاء بحوكمة الصناديق السيادية الخليجية وشفافيتها

من أجل مواجهة النزعات الحمائية وتهدئة مخاوف الدول الغربية المتلقية، أُنشئت مجموعة العمل الدولية للصناديق السيادية، ووضعت «مبادئ سانتياغو»

(24 مبدأ) تلزم الدول الموقعة، وهي 26 دولة منها دول مجلس التعاون، الشفافية الطوعية، والحكمَ الرشيد، ومعايير المساءلة، وكان ذلك في عام 2008. وتمنح تلك المبادئ الصناديق السيادية حافزًا أكبر لدخول الأسواق العالمية، والإفصاح عن مبررات وجودها، فضلًا عن الجوانب المختلفة لفلسفاتها الاستثمارية[33]. ويتمثل الغرض الإرشادي لهذه المبادئ تجاه الصناديق السيادية في الآتي[34]:

- إرساء هيكل شفاف سليم للحوكمة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة وسلامة إدارة المخاطر والمساءلة.

- ضمان التزام متطلبات التنظيم والإفصاح المعتمدة في البلدان التي تستثمر فيها الصناديق السيادية.

- التأكد من مراعاة استثمارات الصناديق السيادية للمخاطر الاقتصادية والمالية والعوائد.

- المساعدة على الاحتفاظ بنظام مالي عالمي مستقر، وبحرية تدفق رؤوس الأموال والاستثمارات.

كان امتثال الصناديق السيادية لمبادئ سانتياغو متفاوتًا؛ إذ صنفت بحسب مؤشر الامتثال لهذه المبادئ في عام 2013، في ثلاث مجموعات؛ **فالمجموعة الأولى** تضم صناديق صاحبة أفضل أداء، وهي متوافقة مع مبادئ سانتياغو بتحقيقها نسبة امتثال لا تقل عن 80 في المئة. وتتكون صناديق هذه المجموعة من ستة صناديق: صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي النرويجي، وصندوق التقاعد النيوزيلندي، وصندوق المستقبل الأسترالي، وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي التشيلي، وصندوق ألاسكا الدائم، وصندوق النفط في تيمور الشرقية. أما **المجموعة الثانية** فدرجة امتثالها متوسطة، إذ راوحت

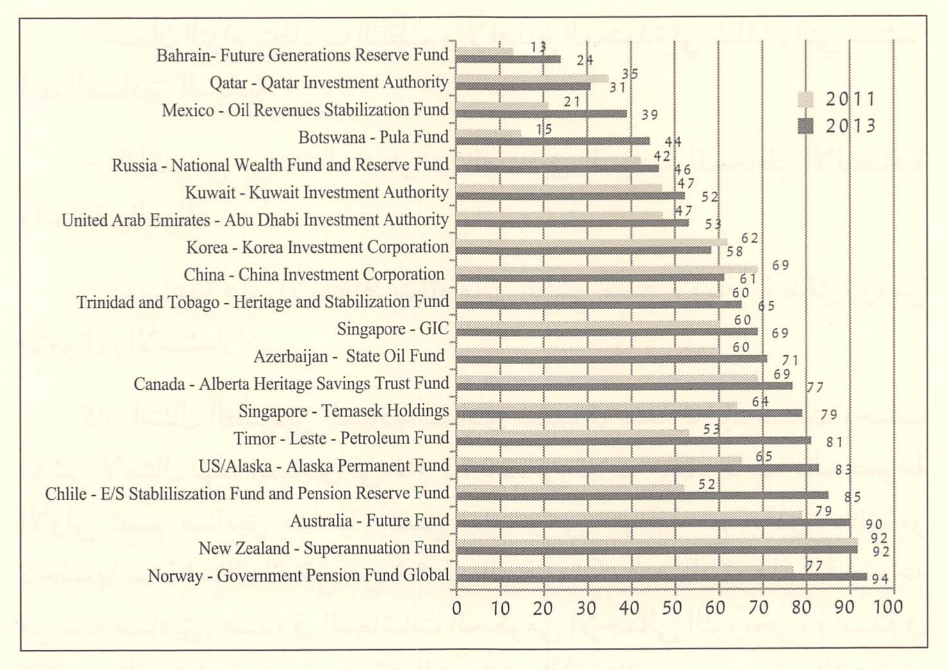
(33) سفين بيرينت، «صناديق الثروة السيادية: تحدي الحوكمة»، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 21/1/2010، في: <http://ceip.org/1HiVBMm>.

(34) مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، ص 3-4.

بين 50 في المئة و79 في المئة، وهي متوافقة جزئيًا مع مبادئ سانتياغو، وتضم تسعة صناديق سيادية. وأما **المجموعة الثالثة**، فتصنف ضمن صناديق الأداء الضعيف، ونسبة امتثالها أقل من 50 في المئة، وهي غير متوافقة مع مبادئ سانتياغو، وتضم خمسة صناديق سيادية[35]. وللوقوف على مدى التزام الصناديق السيادية الخليجية مبادئ سانتياغو، نعتمد الشكل (8-10):

الشكل (8-10)

مؤشر الامتثال لمبادئ سانتياغو (2011-2013) (بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى: «The Santiago Compliance Index 2013, Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds,» *GeoEconomica Benchmarking Series*, GeoEconomica Political Risk Management, January 2014, p. 3, and Sven Behrendt, «Sovereign Wealth Funds and their Commitment to the «Santiago Principles»: The Santiago Compliance Index 2011,» GeoEconomica Briefing, April 2001, p. 2.

(35) «The Santiago Compliance Index 2013, Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds,» *GeoEconomica Benchmarking Series*, GeoEconomica Political Risk Management, January 2014, pp. 3- 4.

يوضح الشكل (8-10) مدى امتثال الصناديق السيادية الخليجية مبادئ سانتياغو. فهذه الصناديق تصنف، بحسب مؤشر الامتثال عام 2011، ضمن صناديق الأداء الضعيف. وفي مؤشر الامتثال لعام 2013، يمكن أن نلاحظ تحسنًا طفيفًا بإدراج كل من صندوق أبوظبي والهيئة العامة للاستثمار الكويتية ضمن الصناديق السيادية المتوسطة الأداء في امتثالها مبادئ سانتياغو، على الرغم من أنهما يحتلان آخر تصنيف في هذه المجموعة بنسبة 53 في المئة و52 في المئة على التوالي. لكن يحسب لهما هذا التقدم في تحسين درجة الامتثال. أما جهاز قطر للاستثمار، وصندوق البحرين السيادي، فنسبة امتثالهما ضعيفة جدًا؛ ذلك أنهما في آخر الترتيب بنسبة 31 في المئة و24 في المئة على التوالي، وهو الترتيب نفسه لمؤشر عام 2011.

يبرر التزام الصناديق السيادية الخليجية مبادئ سانتياغو اتخاذ الدول المتلقية تدابير احترازية متعلقة باستثماراتها، فهي بعيدة من صناديق المجموعة الأولى في اعتماد معايير الحوكمة. لذا، من المهم تحسين مرتبتها ضمن مؤشر الامتثال، خصوصًا مع ارتقاء صناديق بدرجة امتثالها وتصنيفها ضمن المجموعة الأولى بحسب مؤشر سانتياغو لعام 2013، ومنها الصندوق التشيلي، وصندوق تيمور الشرقية.

إضافة إلى مؤشر امتثال مبادئ سانتياغو، ثمة مؤشر آخر يعكس مدى شفافية الصناديق السيادية يُعرف بـ «مؤشر لينابورغ - مادويل للشفافية» الذي يعتمده معهد صناديق الثروة السيادية في حساب درجة شفافية كل صندوق. ويستند هذا المؤشر إلى عشرة مبادئ أساسية تُحدد من خلالها درجة شفافية الصندوق السيادي، ويحصل الصندوق في حالة اشتماله على كل مبدأ على نقطة واحدة، إلى أن يحصل على العلامة الكاملة (10 نقاط)، وهي العلامة التي تعكس شفافية الصندوق والتزامه قواعد الإفصاح والحوكمة، فيحتل من خلالها المرتبة الأولى في سلم التصنيف. ونورد في الجدول (8-3) المبادئ العشرة التي يجب أن يُفصح عنها الصندوق السيادي:

الجدول (8-3)

المبادئ العشرة لمؤشر لينابورغ - مادويل للشفافية

مبادئ مؤشر لينابورغ - مادويل للشفافية	النقطة
تاريخ تأسيس الصندوق ومبرراته، ومصادر الثروة، وهيكلة الملكية الحكومية	+1
تقارير مالية سنوية مدققة	+1
نسبة المشاركة في أصول الصندوق وتوزيعها الجغرافي	+1
إجمالي قيمة السوق والعوائد ومكافآت المديرين	+1
الخطوط العريضة للمعايير الأخلاقية والسياسات الاستثمارية والجهات التي تشرف على تطبيق هذه المعايير	+1
استراتيجيات وأهداف واضحة	+1
الكشف عن هويات الشركات الفرعية التابعة ووسائل الاتصال بها إن كان هذا الأمر منطبقًا على حالة الصندوق	+1
التعرف إلى هويات المديرين الخارجيين بحسب ما ينطبق ذلك	+1
موقع خاص للصندوق على الإنترنت وتحت إدارته	+1
عناوين المكتب ومواقعه، أو المكاتب الرئيسة، ووسائل الاتصال به من هاتف وفاكس	+1

المصدر: «Linaburg-Maduell Transparency».

يحدد معهد صناديق الثروة السيادية التزام كل صندوق سيادي ثمانية مبادئ كحد أدنى من أصل عشرة مبادئ، حتى يُحكم له أنه يحظى بقدر كاف من الشفافية[36]، الأمر الذي لم تتمكن الصناديق السيادية الخليجية من تحقيقه، ما عدا ثلاثة منها، وفقًا لتصنيف صادر عن معهد صناديق الثروة السيادية بالنسبة إلى الربع الثالث من عام 2014. وهذه الصناديق متمثلة في شركة مبادلة للتنمية التي حصلت على 10 نقاط واحتلت المرتبة الأولى نتيجة التزامها المبادئ العشرة المحددة، وشركة آيبيك وشركة ممتلكات البحرين القابضة اللتين حصلتا على

(36) «Linaburg-Maduell Transparency Index,» Sovereign Wealth Fund Institute, at: <http://www.swfinstitute.org/statistics-research/linaburg-maduell-transparency-index/>.

9 نقاط؛ ما يوضح التزامهما تقريبًا المبادئ كلها. أما سائر الصناديق الخليجية، فحصلت على علامة راوحت بين 3 و6 نقاط، ما جعلها بعيدة من الحد الأدنى المقدر بـ 8 نقاط، كما هو مبين في الجدول (8-1).

يعكس احتلال معظم الصناديق السيادية الخليجية مراتب متأخرة، بحسب مؤشر لينابورغ - مادويل للشفافية، ضعف اعتمادها معايير الإفصاح والحوكمة، ويعطي الدول المتلقية مبررات لوضع شروط حمائية لأسواقها. فعلى الصناديق السيادية الخليجية، إذًا، أن تسعى إلى التزام ثمانية مبادئ، في الأقل، خصوصًا أن كثيرًا منها في متناولها (1، و3، و4، و5، و7، و8، و9، و10)، ولا سيما أن مبادئ ذلك المؤشر لُخصت في عشرة مبادئ؛ الأمر الذي يسهل تطبيق الصناديق السيادية لها.

بناءً على ذلك، يوضح المؤشران السابقان تأخر الصناديق السيادية الخليجية في تطبيق مبادئ الحوكمة، وهو أمر يتطلب منها تحسين مركزها في ترتيب الصناديق السيادية العالمية والالتحاق بصف الصناديق الأكثر شفافية على غرار الصندوقين النرويجي والنيوزيلندي، وصندوق مبادلة للتنمية الذي يعد أقرب تجربة للإفادة منها. ويكون ذلك باعتماد استراتيجيات واضحة المعالم، وإصدار تقارير دورية، وغير ذلك من الإجراءات التي تعزز مبادئ الحوكمة. فهذه الأسباب كلها تساعد في تحسين الفهم السائد بوصفها كيانات لها توجه اقتصادي ومالي، كما تساعد في الحفاظ على مناخ استثماري منفتح ومستقر ينعكس إيجابًا، من خلال تقليل مخاوف الدول المتلقية، وطمأنتها للتخفيف من تلك الإجراءات المطبقة على استثمارات الصناديق السيادية. ومن النتائج التي تترتب على ذلك، زيادة فرص الاستثمار في الأسواق الأميركية والأوروبية ذات المميزات الخاصة بها التي لا يمكن الاستغناء عنها.

الخلاصة

من خلال هذه الدراسة، يتضح أن التفكير في طرائق تمكن الصناديق السيادية الخليجية من مواجهة المتطلبات المفروضة على استثماراتها أمر ضروري،

خصوصًا أنها أصبحت تضطلع بدور مهم في المنظومة المالية العالمية، نتيجة نموها المتزايد ونشاطها الاستثماري - في ظل الأزمة المالية - الأمر الذي أقره التقرير الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في نيسان/ أبريل 2008؛ ما يجعل الصناديق السيادية الخليجية تمتلك بعض التأثير في زيادة استثماراتها. كما أن الارتقاء بحوكمة صناديقها ضرورة مُلحة لتفادي التدابير الاحترازية التي تطبقها الدول المتلقية استثماراتها.

1- اختبار الفرضيات

أ- الفرضية الأولى

أثبتت الدراسة صحة الفرضية؛ فمتطلبات الدول المتلقية تجبر الصناديق السيادية الخليجية على البحث عن أسواق بديلة لاستثمار أصولها المتزايدة، وتعطي صورة واضحة عن تغير واقع الاستثمار العالمي. فهذا الواقع يؤكد ضرورة اعتماد معايير الحوكمة ومبادئها، الأمر الذي يتطلب من الصناديق الخليجية التكيف مع الوضع الراهن والارتقاء بحوكمة صناديقها.

ب- الفرضية الثانية

تمتلك الصناديق السيادية الخليجية فرصًا بديلة لمواجهة متطلبات الدول المتلقية استثماراتها، وبينت الدراسة أن أسواق الدول الناشئة تشتمل على مزايا استقطاب الاستثمار الناجح. فهي تشهد معدلات نمو مرتفعة، فضلًا عن أنها لا تطبق إجراءات مماثلة للدول الغربية المتقدمة.

ج- الفرضية الثالثة

أثبتت الفرضية صحتها فمحفظة الصناديق السيادية الاستثمارية الخليجية تحتاج إلى تنوع أكثر في الأصول المختلفة، وإلى الاستثمار في قطاعات من الممكن أن تفيد منها دول الخليج العربي في سعيها إلى البحث عن موارد بديلة لعصر مابعد النفط.

2- الاستنتاجات

نورد الاستنتاجات المستخلصة من هذه الدراسة في النقاط الآتية:

- تشهد الصناديق السيادية الخليجية نموًا كبيرًا في قيمة أصولها وعددها، نتيجة ارتفاع أسعار النفط منذ بداية الألفية الثالثة، واعتماد عدد من دول الخليج العربي خيار آلية الصناديق السيادية في ترشيدها عوائدها النفطية.

- ثمة إمكان لتفادي الصناديق السيادية الخليجية متطلبات الدول المتلقية. فأسواق دول بريكس أكثر ملاءمة حاليًا، بالنظر إلى ما تشتمل عليه من مناخ استثماري جذاب؛ ذلك أنها تشهد معدلات نمو مرتفعة، مقارنة بالأسواق العالمية الأخرى، كما أن قوانينها وأوضاعها السياسية تحفز على الاستثمار.

- لا يمكن الاستغناء عن أسواق الدول المتقدمة، لكن ينبغي خفض الحصة المخصصة لها؛ نظرًا إلى ما تمتلكه من إيجابيات يمكن أن تفيد منها دول الخليج العربي؛ من قبيل الخبرات الاستثمارية، والمعارف العلمية، وجذب بعض الصناعات لدولها، وغير ذلك.

- ضرورة الارتقاء بمبادئ الحوكمة واحتلال مراكز متقدمة في سُلم ترتيب مؤشرات الشفافية؛ لأن لها انعكاسات إيجابية على الفرص الاستثمارية، كما يُفرض على الدول المتلقية تعديل مواقفها تجاهها. أما الوضع الحالي لحوكمة الصناديق الخليجية، فهو يقلل من إمكانات تخفيف حدة مخاوف الدول المتلقية مستقبلًا.

- تمتلك الصناديق السيادية الخليجية إمكانات لتعزيز مبادئ الحوكمة التي تمكنها من تحقيق عوائد أفضل، ومن تغيير النظرة السلبية تجاهها. ولعل أبرز مثال في هذا السياق هو صندوق مبادلة للتنمية.

- الإجراءات التي تطبقها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، بدعوى الحفاظ على الأمن القومي، مبالغ فيها إلى حد ما. صحيح أن لكل دولة خصائصها، لكن مفهوم الأمن القومي أخذ نطاقًا واسعًا ولم يحدد بدقة، الأمر الذي جعل الصناديق السيادية تتحفظ في كل مرة عن إتمام بعض صفقاتها.

- ركزت الصناديق السيادية الخليجية استثماراتها في قطاع الخدمات المصرفية وقطاع العقارات، وهي قطاعات خارج القطاعات الحساسة التي تعلنها الدول المتلقية؛ ما يستدعي التقليل من تلك المخاوف والإفادة من استثمارات هذه الصناديق، خصوصًا في ظل عدم تعافي الاقتصاد العالمي من الأزمة المالية.

- يمكن الصناديق السيادية الخليجية أن توحد مواقفها، فمن شأن ذلك أن يؤدي إلى تقوية موقفها، وإلى زيادة انتشارها في الأسواق العالمية.

- تعزيز التعاون الإقليمي بين دول مجلس التعاون من خلال تأسيس صندوق مشترك؛ ذلك أن لهذا الصندوق فوائد كثيرة متمثلة في زيادة الفرص الاستثمارية واقتسام العوائد والخسائر، وتسهيل دخول الأسواق. ومن الممكن تعزيز هذا التعاون مع صناديق سيادية غير خليجية، والإفادة من خبراتها ومعارفها العلمية وزيادة نطاق أسواقها.

- أصبح تحويل استثمارات الصناديق السيادية الخليجية نحو الداخل ضرورة ملحة، خصوصًا في ظل الأوضاع الاقتصادية العالمية الراهنة، كما أن أسواق دول مجلس التعاون مجتمعة تمنح الصناديق مجالًا استثماريا أكثر اتساعًا، مقارنة بسوق الدولة الواحدة.

المراجع

1- العربية

كتب

مبروك، شريف شعبان. **صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والآفاق الخليجية**. دراسات استراتيجية 146. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2009.

المنيف، ماجد عبد الله وآخرون. **الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الأزمة المالية العالمية: حالة أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية**. علي خليفة الكواري (منسق ومحرر). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009.

دورية

بوفليح، نبيل. «دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية». **بحوث اقتصادية عربية**. العددان 48-49 (خريف - شتاء 2010).

تقارير ودراسات

بيرينت، سفين. «إدارة الثروة السيادية العربية في زمن الاضطراب وما بعد». أوراق كارنيغي. مؤسسة كارنيغي للشرق الأوسط. 2009.

______. «صناديق الثروة السيادية: تحدي الحوكمة». مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي. 21/ 1/ 2010. <http://ceip.org/1HiVBMm>.

مؤتمر

قدي، عبد المجيد. «الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة». ورقة مقدمة في: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي. جامعة الجنان. طرابلس، لبنان، 13-14/ 3/ 2009.

2- الأجنبية

Books

Barbary, Victoria & Edward Chin. *Testing Time Sovereign Wealth Funds in the Middle East & North Africa and the Global Financial Crisis*. Cambridge: Monitor Group, 2009.

Bortolotti, Bernardo (ed.). *Cautious Change: Sovereign Wealth Fund Annual Report 2012*. Milan: Sovereign, 2013.

Delacour, Caroline Bertin. *Les Fonds souverains: Ces Nouveaux acteurs de l'économie mondiale*. Paris: Eyrolles, Les Echos, 2009.

World Economic Outlook, April 2014: Recovery Strengthens, Remains Uneven. Washington: International Monetary Fund [IMF], 2014.

Reports & Studies

Alaoui, Idriss Mrani. «Thesis: Sovereign Wealth Funds.» HEC Paris, 12 June 2012. <http://www.vernimmen.com/ftp/Sovereign_Wealth_Funds_Thesis_Idriss_Mrani_Alaoui.pdf>.

«Assessment and Outlook Sovereign Wealth Funds.» *Focus*. no. 1 (November 2008). <https://www.banque-france.fr/uploads/tx_bdfgrandesdates/Focus_1.pdf>

Barbary, Victoria et al. *Sovereign Wealth Fund Investment Behavior: Semi Annual Report*. Monitor Company Group. January - June 2010.

Beck, Roland & Michael Fidora. «The Impact of Sovereign Wealth Fund on Global Financial Markets.» *Occasional Paper Series 91*. European Central Bank. July 2008.

Behrendt, Sven. «Sovereign Wealth Funds and their Commitment to the «Santiago Principles»: The Santiago Compliance Index 2011.» GeoEconomica Briefing, April 2001.

Institute of International Finance & Gulf Cooperation Council Countries. *Economic Report*. Washington: 2008.

«Linaburg-Maduell Transparency Index.» Sovereign Wealth Fund Institute. <http://www.swfinstitute.org/statistics-research/linaburg-maduell-transparency-index/>

Maslakovic, Marko. «Sovereign Wealth Funds 2009.» IFSL Research in Partnership with: International Financial Services and City of London Corporation, UK Trade & Investment. March 2009.

_________. «Sovereign Wealth Funds 2010.» IFSL Research in Partnership with: International Financial Services and City of London Corporation, UK Trade & Investment. March 2010.

Mezzacapo, Simone. «The So-called «Sovereign Wealth Funds»: Regulatory Issues, Financial Stability, and Prudential Supervision.» *Economic Papers 378*. European Commission, April 2009.

Miracky, William et al. «Assessing the Risks, The Behaviors of Sovereign Wealth Funds in the Global Economy.» Monitor - Feem. June 2009.

«Mobilizing the Potential of GCC Sovereign Wealth Funds for Mediterranean Partner Countries: An Overview.» European Investment Bank. 30/8/2012, at: <http://www.eib.org/attachments/country/femip_study_potential_of_gcc_sovereign_wealth_funds_en.pdf>.

Papriwal, Vikas. «Emerging Trends in the Sovereign Wealth Fund Landscape.» *KPMG*. May 2013. <https://www.kpmg.com/AE/en/Documents/2013/Emerging_trends_in_the_regional_SWF_landscape.pdf>.

«The Santiago Compliance Index 2013, Rating Governance Standards of Sovereign Wealth Funds.» *GeoEconomica Benchmarking Series*. GeoEconomica Political Risk Management. January 2014.

الفصل التاسع

النظام النقدي الدولي والاقتصاد السياسي لدول الخليج العربية

طاهر حمدي كنعان

أولًا: اختلال النظام النقدي الدولي الراهن

يتناول هذا البحث الآثار السلبية في اقتصادات الدول العربية المصدرة للنفط، ولا سيما دول الخليج العربية؛ نتيجة الخلل الكبير الذي لا يزال يعتور النظام النقدي الدولي، والمقاربة التي يتعين اعتمادها ضمن السياسات الاقتصادية في هذه الدول لمعالجة تلك السلبيات. ويتمثل هذا الخلل خصوصًا في استمرار الدولار عملة الاحتياط المركزية للنظام النقدي الدولي، الأمر الذي يدفع بالدول النامية والناشئة - التي هي في أمس الحاجة إلى الموارد المالية إلى استثمارها في التنمية - إلى أن تصبح مقرضة لهذه الموارد المالية لأغنى الدول في العالم. ويساهم في استدامة هذا الخلل ضعف مكانة الدول النامية والناشئة ونفوذها في نسق الحكمانية الاقتصادية العالمي، بما في ذلك المؤسسات الرئيسة الحاكمة للنظام الاقتصادي والنقدي العالمي؛ ما يرجح مصالح الولايات المتحدة الأميركية والدول الصناعية الغربية الأخرى على مصالح المجتمع الدولي كله، فيتسبب ذلك بإضعاف الاستقرار في الاقتصاد العالمي، وتعريضه للأزمات، وتراجع معدلات النمو والعمالة فيه.

في ظل نسق الاحتياطي النقدي العالمي القائم، نجد أن البلدان النامية ذات المزايا النسبية في رواج صادراتها، مثل بلدان الخليج العربية المصدرة للنفط، والصين، ودول شرق آسيا ذات الأداء الاقتصادي الرفيع، تحقق فوائض في موازين مدفوعاتها، فتضع هذه الفوائض في احتياطات نقدية بالدولار، وودائع أو سندات في خزينة الحكومة الأميركية؛ ما يعني أن هذه الأموال تضحي قروضًا تقدمها دول الفائض إلى الاقتصاد الأميركي (أغنى اقتصاد في العالم)، مقابل مردود زهيد من أسعار الفائدة المتدنية لتلك الودائع أو السندات. في حين أن في إمكان تلك الدول استثمار أموالها الفائضة في مشروعات منتجة عالية المردود ترفع مستوى الطلب الفاعل في الاقتصاد العالمي، وتحافظ على معدلات عالية من العمالة فيه (توظيف القوى العاملة)، وتساهم في تنويع مخاطر الاستثمار حتى تقلل حدة تأثر اقتصاداتها بالتقلبات الاقتصادية والمالية.

إن احتفاظ دول الفائض باحتياطاتها بالدولار يعني عمليًا أنها تمكن الولايات المتحدة من استيراد السلع الحقيقية التي تمثلها صادرات دول الفائض، مقابل أرصدة حسابية تمثل إقراضًا قسريًا يتيح للولايات المتحدة أن تحظى باستهلاك السلع الحقيقية المستوردة من بلدان الفائض من خلال تمويل هذه البلدان العجز الضخم المتنامي في الموازنة العامة للولايات المتحدة.

تجدر الإشارة هنا إلى أن قيمة العجز في الميزانية الحكومية العامة[1] للولايات المتحدة بلغت بين عامي 2010 و2012:

- 2010: 4304.2 مليار دولار = 4.3 تريليون دولار.
- 2011: 4512.5 مليار دولار = 4.5 تريليون دولار.
- 2012: 4718.3 مليار دولار = 4.7 تريليون دولار.

إضافة إلى ذلك، سجلت قيمة العجز في الحساب الجاري في ميزان

---

(1) Intenational Monetary Fund [IMF], *Government Finance Yearbook 2013* (Washington: [IMF], 2013), Table 111.
(United States), General Government (Central Government + Local Government).

المدفوعات الخارجية للولايات المتحدة في الفترة نفسها ما يأتي:

- 2010: 449.5 مليار دولار.

- 2011: 457.7 مليار دولار.

- 2012: 440.4 مليار دولار.

في المقابل، بلغت قيمة الفائض في الحساب الجاري (تجارة السلع والخدمات) في ميزان المدفوعات الخارجية للدول العربية المصدرة للطاقة (ما عدا الإمارات العربية المتحدة)، مقارنة بالدول العربية المستوردة للطاقة، بين عامي 2011 و2012، ما يأتي[2]:

- الدول العربية المصدرة للطاقة

• فائض عام (2011) = 405.2 مليار دولار.

• فائض عام (2012) = 461.1 مليار دولار.

- الدول العربية المستوردة للطاقة

• عجز عام (2011) = 27.8 - مليار دولار.

• عجز عام (2012) = 36.1 - مليار دولار.

على سبيل المقارنة، فإن فائض الصين في عام 2011 بلغ 136.1 مليار دولار، أما في عام 2012 فبلغ 193.1 مليار دولار.

ليست الظاهرة التي تعبر عنها هذه الأرقام حديثة. فبين كانون الأول/ ديسمبر 2001 ونهاية عام 2010، تضاعفت قيمة احتياطات العملات الأجنبية لاقتصادات البلدان النامية والناشئة مرات عدة حتى بلغ مجموع المتراكم مع نهاية عام 2010 ما قيمته 6.1 تريليونات دولار، منها 3.5 تريليونات دولار قيمة أصول مالية في

---

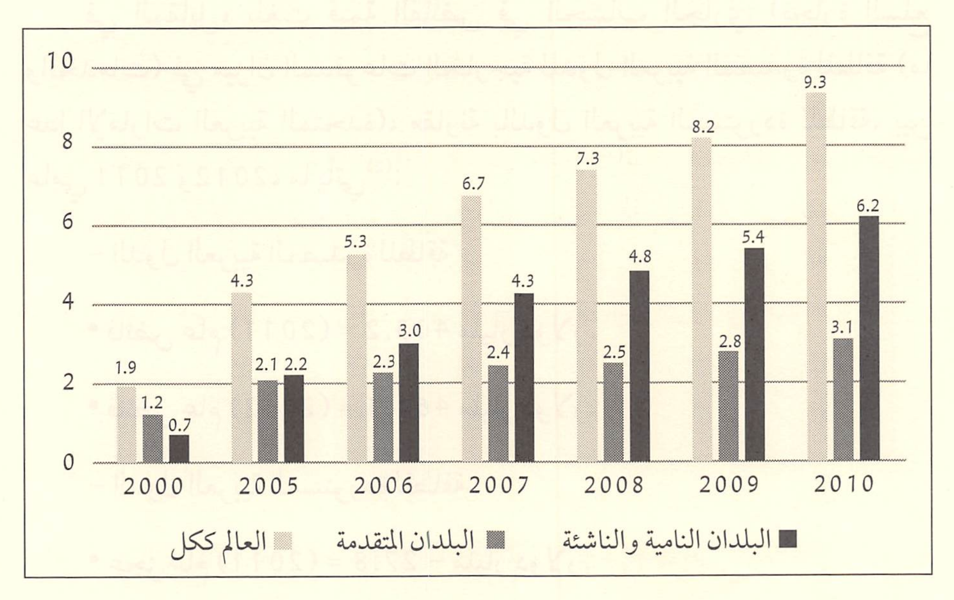
(2) انظر الجداول والأشكال الإحصائية في نهاية الدراسة (الملحق (9 - ب)).

الصناديق السيادية لتلك البلدان (انظر الشكل (9–1) والجداول الإحصائية في الملحق (9 – ب)).

الشكل (9–1)

مستوى احتياطات العملات الأجنبية في بلدان العالم

(تريليون دولار)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، الجدول (9 – ب – 1).

ثانيًا: مبادرات الإصلاح في النظام النقدي الدولي

ما الذي فعلته مجموعة الصين ودول شرق آسيا؟ وما الذي امتنعت عن فعله مجموعة الدول العربية التي لديها فوائض مالية، في شأن تحرير نظام النقد والتمويل العالمي من هيمنة الدولار بوصفه عملة الاحتياطي العالمي المركزية، وفي شأن توجيه فوائضها للاستثمار في تنمية المنطقة التي تنتمي إليها المجموعتان، بدلًا من تركها قروضًا تتآكل في مصارف الغرب؟

إن تحرير نظام النقد والتمويل العالمي من هيمنة الدولار عملة الاحتياطي

العالمي المركزية هدف ما برح المجتمع الدولي يسعى إلى تحقيقه منذ أربعينيات القرن العشرين، حين اقترح عالم الاقتصاد كينز تغيير طبيعة الاحتياطي باتفاق بلدان العالم على عملة جديدة يتعهدون بقبولها بدلًا من عملاتهم المحلية، كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

على أساس هذه الفكرة صُممت وحدات نقدية باسم «حقوق السحب الخاصة» يصدرها صندوق النقد الدولي لتصبح عملة دولية مقبولة عالميًا، لكن تطبيقها كان هزيلًا جدًا؛ ذلك أن صندوق النقد الدولي لم يصدر هذه العملة إلا في مناسبات قليلة؛ وحتى في هذه المناسبات كانت الدول الغنية هي التي تستحوذ على معظم المبالغ المصدرة. لذلك بقيت الحاجة قائمة وملحة إلى عملة دولية تحل محل الدولار، ولا تكون مؤهلة لإيجاد السيولة النقدية التي تحتاج إليها البلدان لتسيير التجارة الدولية فحسب - وهي الوظيفة المطلوبة من نظام تمويل عالمي رفيع الكفاءة - بل تكون قادرة أيضًا على المساهمة في حل مشكلات عالمية مستعصية؛ مثل الفقر والتلوث البيئي ...إلخ.

اشتد الشعور العالمي بالحاجة الماسة إلى إصلاح نظام النقد والتمويل الدولي تحت تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية التي تمركزت في شرق آسيا في عام 1997. حينئذٍ، عمدت اليابان إلى إطلاق مبادرة إصلاحية متمثلة في مشروع لإنشاء «بنك النقد الآسيوي» برأسمال ابتدائي بقيمة 100 مليار دولار تقدمه اليابان. وهدف هذا الصندوق إلى تزويد البلدان الآسيوية بالموارد المالية التي تحتاج إليها هذه البلدان كي تتعافى اقتصاداتها من آثار الأزمة الاقتصادية السالفة الذكر. لكن صندوق النقد الدولي، بضغط من الولايات المتحدة، نجح في إفشال هذه المبادرة.

1- مبادرة شيانغ ماي

لم تيأس اليابان بسبب إحباط مشروع «بنك النقد الآسيوي»، فما لبثت أن أطلقت، مع الدخول في الألفية الثالثة، مبادرة ثانية من أجل إقناع تجمع دول جنوب شرق آسيا الذي يضم عشر دول؛ هي بروناي دار السلام، وكمبوديا،

وإندونيسيا، ولاوس، وماليزيا، وميانمار، والفليبين، وسنغافورة، وتايلند، وفيتنام، أن تتضامن مع الدول الثلاث الآسيوية الأخرى: الصين واليابان وكوريا الجنوبية، وأن يلتقي الجميع في مدينة شيانغ ماي في تايلند لإطلاق المبادرة التي تحمل اسم المدينة التايلندية «شيانغ ماي».

شكلت مبادرة «شيانغ ماي» نواة ترتيبات تعاون إقليمي بين الدول المذكورة (دول الآسيان + 3) يهدف إلى الارتقاء بقدراتها الاقتصادية على التعامل مع الأزمات التمويلية، وإلى تحويل مفهوم إدارة الفوائض واستخدامها من الإطار النقودي إلى الإطار التنموي. وبموجب هذه المبادرة تعهدت كل دولة من دول (الآسيان + 3) بالاحتفاظ بعملات الدول الأخرى في المجموعة بدلًا من الاحتفاظ باحتياطات بعملة الدولار تودع في الولايات المتحدة والدول الغربية، وبذلك تبقى الاحتياطات التي تراكمها دول المجموعة ضمن الإقليم الذي يجمعها، وتكون على استعداد لتقديم قروض منها من أجل دعم الاستهلاك والاستثمار في دول الإقليم نفسه بدلًا من إقراضها للدول الغنية في الغرب لدعم عجز موازناتها.

بناء على ذلك، يكون احتفاظ كل من دول المجموعة بعملات احتياطية لدول أخرى في المجموعة بمنزلة فتح تسهيلات ائتمانية بقيمة هذه الاحتياطات تتاح للدول المصدرة للعملات التي تتكون منها الاحتياطات. بعبارة أخرى، تكون كل دولة في المجموعة على استعداد لإقراض دول أخرى من المجموعة حين تحتاج إلى قروض تمول بها وارداتها من دول المجموعة، ضمن سقف الاحتياطات التي تحتفظ بها الدول الأخرى في المجموعة بعملة الدولة المقترضة. ويصف عالم الاقتصاد جوزف ستيغلتز طريقة عمل مفترضة لمبادرة «شيانغ ماي» على أساس أن تقوم الدول المشاركة في «اتفاقية عملة الاحتياط الجديدة» بتقديم قدر معين من المساهمة في صندوق جديد للاحتياط العالمي سنويًا، وتقوم سلطة النقد المنشأة لهذا الغرض، في الوقت نفسه، بإصدار عملة جديدة؛ فتكون قيمة الإصدار مكافئة في قيمتها للعملات الاحتياطية المحتفظ بها في الصندوق المذكور.

في عام 2010، طورت المبادرة وصارت تعرف بـ «مبادرة شيانغ ماي

للتعاون المتعدد الأطراف» (Chiang Mai Initiative Multilateralization) في إطار اتفاقية رسمية تلتزمها الدول العشر في تجمع دول جنوب شرق آسيا مع الصين، واليابان، وكوريا الجنوبية (دول الآسيان 3+). وبالنظر إلى أن العملات الاحتياطية المحتفظ بها تكون ضمن المصارف المركزية لدول المجموعة، فإن هذه الاتفاقية لا تزال بعيدة عن المفهوم الأصلي لصندوق النقد الآسيوي الهادف إلى تكوين نسق جديد للاحتياطي النقدي العالمي. فكي ينجح هذا المفهوم، يتعين على صندوق النقد الآسيوي القيام بوظائف البنك المركزي الأعلى لدول المجموعة. بيد أن إنشاء مؤسسة تقوم بالوظائف المتعلقة بمثل هذا المصرف المركزي الأعلى ليس بالأمر اليسير، لأنه يتطلب جهازًا إداريًا بالغ الكفاءة والامتياز، يحظى أفراده، إضافة إلى الكفاءة والنزاهة، بالتزام شديد برؤية مستقبلية تضمن نجاحه في تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها.

2- مصرف «التنمية الجديدة»

كثفت الصين، بين عامي 2013 و2014، جهدها لتعزيز مكانتها في الاقتصاد الدولي، والمكانة الاقتصادية لمجموعة دول بريكس. وشمل هذا الجهد اجتماع قمة بين رؤساء الدول الخمس في نيودلهي في عام 2012، واجتماع القمة في «دوربان» في عام 2013، وانتهى إلى اتفاق الدول الخمس في هذه المجموعة: البرازيل، روسيا، الهند، الصين، جنوب أفريقيا، على إنشاء مصرف «التنمية الجديدة». وأعلنت الاتفاقية المنشئة هذا البنك في مدينة فورتاليزا البرازيلية في 15 تموز/ يوليو 2014.

تقر اتفاقية البنك في صدارتها باقتناع الدول المؤسسة للبنك بضرورة إنشاء مؤسسة مالية دولية للإقراض تعكس العلاقات التعاونية في ما بينها وتنشئ إدارة قوية لتنمية الجانب الاقتصادي من تعاونها. وتنبثق هذه الضرورة من الصعوبات التي تواجهها الدول الناشئة في الحصول على التمويل اللازم لردم الفجوات الواسعة في بناها التحتية وتلبية حاجاتها الأخرى للتنمية المستدامة. لذلك نصت فقرات الاتفاقية المتعلقة بـ «الأهداف والمهمات» على أن المصرف سيقوم بتعبئة الموارد لتمويل مشروعات البنى التحتية وغيرها من مشروعات التنمية المستدامة

في البلدان النامية والناشئة، على نحو مكمل للجهد الذي تقوم به مؤسسات التمويل، أكانت متعددة الأطراف أو إقليمية، من أجل النمو العالمي والتنمية.

تنص الاتفاقية على أن عضوية مصرف «التنمية الجديدة» مفتوحة لأعضاء الأمم المتحدة كافة، أكانت دولًا في حاجة إلى الاقتراض، أو في غير حاجة إلى ذلك. وتعلن الاتفاقية أن رأس المال الابتدائي للمصرف هو 50 مليار دولار كرأسمال مدفوع من أصل 100 مليار دولار مصرح عنها. وتشترك الدول الخمس المؤسسة للمصرف بحصص متساوية من رأس المال، ويستطيع البنك على أساسه تقديم قروض بقيمة 34 مليار سنويًا. وبانضمام دول أخرى إلى اتفاقية البنك تكون القوة التصويتية للمساهمين الجدد من دول العالم، كما هو الشأن بالنسبة إلى الدول المؤسسة، متناسبة مع أسهمها المشاركة بها في رأس المال.

3- مصرف الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية

أعلنت الصين في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2014 عن تأسيس «مصرف الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية»، ووجهت الدعوة إلى عدد كبير من الدول للمساهمة فيه، إصرارًا على تحدي مؤسسات التمويل الدولية التي تسيطر عليها الولايات المتحدة، بعد أن أعلنت نيتها إنشاء هذا المصرف في عام 2013. ولم تقتصر الدعوة إلى المساهمة في ذلك المصرف على الدول الآسيوية، مثل إندونيسيا، وكوريا الجنوبية، بل اشتملت أيضًا عددًا من الدول الأوروبية. لكن الولايات المتحدة مارست ضغوطًا على البلدان المذكورة نتج منها امتناعها عن المشاركة في المصرف المذكور. ومن بين الدول الكبرى، بقيت الهند وحدها مستعدة للمشاركة في حفل تأسيس المصرف في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2014. ومن المتوقع أن تنضم إليها تسعة بلدان من مجموعة جنوب آسيا وشرقها ما عدا إندونيسيا[3]، وكذلك منغوليا، وأوزبكستان، وكازخستان، وسريلانكا، وباكستان، ونيبال، وبنغلادش، إضافة

(3) اعتذرت إندونيسيا عن عدم المساهمة، استنادًا إلى أنها كانت في طور تغيير حكومي داخلي يمنعها من اتخاذ قرار في هذا الشأن.

إلى دول عربية: عمان والكويت وقطر. وغابت عن المساهمة حتى الآن دول آسيوية كبرى.

يبلغ رأس المال التأسيسي لهذا المصرف 50 مليار دولار يؤمل رفعه إلى 100 مليار. وتغطي مساهمة الصين القسم الأكبر منه. ومع بلوغه القيمة المذكورة، يصبح معادلًا لنحو ثلثي قيمة رأسمال مصرف التنمية الآسيوية الذي يبلغ 165 مليارًا، وتعده الصين واقعًا تحت نفوذ الولايات المتحدة واليابان. وسيركز المصرف في البداية على إنشاء «طريق حرير جديدة» قائمة على تصور الرئيس الصيني شاي جينبنغ لمشروع طموح يتمثل في إنشاء طرق مواصلات (سكك حديد مثلًا)، تربط الصين بأوروبا عبر بغداد.

إن تركيز مصرف «التنمية الجديدة» ومصرف «الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية» له ما يبرره، من جهة أن البنى التحتية في معظم الدول النامية تعاني التأكل والاندثار بعد مضي عقود طويلة على إنشائها؛ ما يجعل حاجتها ماسة إلى الصيانة وإعادة التأهيل حتى يمكنها، مع مشروعات البنى التحتية الجديدة، تلبية الحاجات المستقبلية إلى الخدمات التي يقوم عليها النمو الاقتصادي المستدام. وفي الوقت الراهن، يشكل نقصان البنى التحتية في الصين والبلدان الناشئة الأخرى أحد أشد كوابح النمو الاقتصادي في هذه البلدان؛ ذلك أن توافر الإمدادات المعتمدة من الطاقة الكهربائية هو في صدارة شروط الجدوى والنجاح للمشروعات الإنتاجية التي تحتاج إليها. ومن ثم، فهو أحد الحوافز الضرورية للمبادرات الاستثمارية. وبالمنطق نفسه، لن يعتني المزارعون بإنتاج محصولات لا يمكن إيصالها إلى أسواق المستهلكين عبر الطرق ووسائط النقل.

باستثناء اليابان وسنغافورة وهونغ كونغ، تعاني البلدان الآسيوية نقصًا في البنى التحتية. ويقدر التمويل المطلوب لإنشاء مثل هذه البنى التي يحتاج إليها التطوير الحضري المتوقع في هذه البلدان حتى عام 2025 بنحو 11 تريليون دولار، في حين يفيد بعض التقديرات أن الموازنات الوطنية للعدد الأكبر من البلدان النامية في مجموعها لا تستطيع أن تخصص أكثر من ألف مليار دولار سنويًا للاستثمار في البنى التحتية. لذلك فإن المبالغ المعلنة، بوصفها رؤوس

أموال للمؤسستين الماليتين الجديدتين، لا تكاد تقترب من قيمة التمويل المطلوبة لتلبية تلك الحاجات. إلا أن رؤوس الأموال المذكورة تشكل الرافعة الضرورية للمبالغ التي ينبغي تعبئتها للأهداف المشار إليها[4].

ليس من المبالغة وصف المؤسستين الماليتين الدوليتين الجديدتين بأنهما نوع جديد من المصارف، ولا يكون ذلك في سياق إصلاح النظام «النقدي» الدولي فحسب، بل في سبيل إقامة نظام «اقتصادي» عالمي جديد. وهذه أول مرة نرى فيها تصميمًا دوليًا على أن الإنفاق في البنى التحتية من أجل التنمية المستدامة ينبغي أن تكون له الأولوية، وأن يتفوق على الإنفاق في المجال العسكري؛ فالاستثمار في التوسع الحضري، وتشييد الطرق، والسكك الحديد، وأنابيب النفط والغاز، والموانئ، والجسور، والأنفاق، وأبراج الاتصالات، وشبكات الإنترنت... وغيرها من البنى التحتية، قد تصل كلفته إلى ألفي مليار دولار سنويًا، مقارنة بقيمة الإنفاق الجاري في التسلح المقدر حاليًا بـ 1.7 ألف مليار دولار سنويًا[5]. ويؤيد شانغ جين واي، كبير الاقتصاديين في مصرف التنمية الآسيوية، وجهة نظر مفادها أن المؤسستين الجديدتين قادرتان على المساعدة في تغطية حاجات المنطقة إلى البنى التحتية الجديدة وإعادة تأهيل البنى القائمة، حيث يبلغ عجز التمويل عن تلبية تلك الحاجات نحو 8 تريليونات دولار، الأمر الذي يبرز حاجة ملحة في آسيا إلى المؤسستين الجديدتين[6].

ثالثًا: إصلاح الحكمانية في الاقتصاد الدولي

تمثل مبادرة الصين والدول النامية والناشئة المتحالفة معها على إقامة «مصرف الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية»، ومصرف «التنمية الجديدة» لمجموعة بريكس، في جانب من حوافزها، ردة فعل هذه الدول على إخفاقها في إدخال الإصلاح على المؤسسات التمويلية الدولية القائمة، وهي البنك

(4) Parag Khanna, «New BRICS Bank a Building Block of Alternative World Order,» The World Post, 18/7/2014, at: <http://www.huffingtonpost.com/parag-khanna/new-brics-bank_b_5600027.html>.

(5) المرجع نفسه.

(6) المرجع نفسه.

الدولي، وصندوق النقد الدولي، وبنك التنمية الآسيوية، من أجل التحرر من هيمنة الولايات المتحدة والدول الغربية، ومن ثم زيادة نفوذ الصين وتلك الدول الآسيوية.

بناء على ذلك، «تشكل هذه المبادرة أول محاولة دولية جدية لتحدي النظام النقدي الدولي الذي أنشئ في بريتون وودز (Bretton Woods) قبل 70 عامًا، ومن غير الواضح مدى التحسن الذي ستدخله هذه المؤسسات الجديدة على مصالح الدول المنضمة إليها، وعلى نظام نسق الحكمانية العالمي»[7]. لكن من المؤكد أن أحد حوافز تطوير النظام النقدي الدولي بإنشاء مؤسسات دولية جديدة تراعي مصالح الدول النامية والناشئة هو تلكؤ الولايات المتحدة والدول الغربية في تغيير أنساق الحكمانية المطبقة في مؤسسات بريتون وودز (صندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي)، الأمر الذي يمنح البلدان النامية والناشئة والانتقالية (Developing, Emerging, and Transition Countries) قوة تصويتية أكبر في إدارة هذه المؤسسات.

كانت مجموعة العشرين في اجتماع قمة عقدته في بيتسبرغ (Pittsburgh) في عام 2009 دعت البنك الدولي إلى إعادة تخصيص 3 في المئة من القوة التصويتية في إدارة البنك لمصلحة الدول النامية والناشئة والانتقالية، ودعت كذلك صندوق النقد الدولي إلى إعادة تخصيص 5 في المئة من القوة التصويتية في إدارة الصندوق لمصلحة هذه الدول. وبعد خمسة أعوام من هاتين التوصيتين لم يحدث أي تغيير يذكر للعمل بهما. وفي واقع الحال بقيت مجموعة الدول الأوروبية الخمس الكبرى (ألمانيا، وفرنسا، والمملكة المتحدة، وإيطاليا، وإسبانيا) تحظى في صندوق النقد الدولي بقوة تصويتية لكل دولار من الناتج الوطني للمجموعة، بما يعادل ثلاثة أضعاف القوة التصويتية لكل دولار من

(7) وفق تعبير ماثيو غودمان (Matthew Goodman) الباحث في مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية في واشنطن. وفي هذا السياق، يقول فاي جيانغو (Wei Jiango) الذي شغل منصب نائب وزير التجارة في الصين: «يمكنك أن تنظر إلى هذا الموضوع كما لو كان لعبة كرة سلة تحرص فيها الولايات المتحدة على السيطرة عليها، وعلى شروطها، من جهة مدة المبادرة، وساحة الملعب، وعلو السلة، وغير ذلك من الشروط التي تلائمها؛ من أجل إخراج الصين من اللعبة»، انظر: *Financial Times*, 22/10/2014.

الناتج الوطني بالنسبة إلى مجموعة دول بريكس الخمس (الصين، والهند، وروسيا، والبرازيل، وجنوب أفريقيا)[8].

بتعبير آخر، إن مبادرات من قبيل إقامة مصرف «التنمية الجديدة»، وبنك «الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية»، وعضوية البلدان المؤسسة كما هو الشأن بالنسبة إلى البلدان المدعوة إلى المشاركة - وهي أساسًا من البلدان النامية والبلدان الناشئة - تمثل طموح الصين إلى إنشاء نسق مالي صيني منافس لنسق بريتون وودز، وإحلال منطقة الرنمينبي (renminbi) (العملة الصينية) محل منطقة الدولار، وتشجيع استخدامها بوصفها عملة احتياطية بدلًا من الدولار. ووفق تقارير مودي (Moody's)، شملت تلك المبادرات إصدار سندات بالعملة الصينية خارج الحدود (offshore) بلغت قيمتها في الشهور التسعة الأولى من عام 2014 نحو 451 مليار رنمينبي، في مقابل 376 مليارًا في عام 2013. وصرح رئيس مصرف الصادرات والواردات الذي تملكه الولايات المتحدة أن مؤسسات التمويل الصينية أنفقت في سنتين فقط ما قيمته 670 مليار دولار من القروض والضمانات، مقارنة بـ 590 مليونًا من القروض والضمانات التي أنفقها المصرف الأميركي في ثمانية عقود[9].

لا يقل شعور روسيا بضرورة التغيير عن شعور الصين. ففي عام 2009، صرح الرئيس الروسي فلاديمير بوتين أن توحيد عملة الاحتياط التي يمثلها الدولار أصبح خطرًا على الاقتصاد العالمي، في حين أن استعمال العملات الوطنية يحد من المخاطر. كما أن استعمال الروبل الروسي يشجع على قيام صناعات وطنية تستطيع المزاحمة في التجارة الدولية. وفي هذا السياق، اتفق المصرفان المركزيان في روسيا والصين في آب/ أغسطس 2014 على مسودة تبادل العملات Currency Swap، على نحو يتيح للبلدين التوسع في الاتجار المعتمد على العملات الوطنية، ويقلل الاعتماد على الدولار في المدفوعات التجارية. وتحت تأثير العقوبات الغربية، أعلن بوتين في تشرين الثاني/ نوفمبر 2014 أن هدف روسيا هو أن تبيع

(8) *Financial Times*, 4/11/2014.

(9) *Financial Times*, 30/10/2014.

النفط والغاز الذي تنتجه، في مقابل الروبل على المستوى العالمي، وأن تنهي احتكار الدولار تجارة الطاقة، الذي ما برح يلحق الضرر بالاقتصاد الروسي.

إن في التطورات السابقة الذكر في المشهد الاقتصادي الدولي إرهاصات متعلقة برياح تغيير قوية تهب على نظام النقد الدولي. وأحد الدوافع لقوة هذه الرياح هو يأس دول بريكس (الصين، والهند، وروسيا، والبرازيل، وجنوب أفريقيا) وكبريات الدول النامية والناشئة الأخرى في العالم من إقناع الدول المهيمنة على صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بضرورة العمل الجدي على تغيير نسق الحكمانية في مؤسسات بريتون وودز، بطريقة تمنح قوة تصويتية أكبر للبلدان النامية والناشئة، على نحو يكون متناسبًا مع الوزن المتنامي لاقتصاداتها في أنحاء العالم.

لا يكاد يكون ثمة شك في أن الاقتصادات الناشئة هي حاليًا قادة النمو الاقتصادي في العالم، حيث بينت أحدث دراسات صندوق النقد الدولي في استشراف الاقتصاد العالمي (IMF Economic Outlook) أن مجموع الناتج الوطني المتحقق في أكبر سبعة بلدان من البلدان الناشئة، مقارنة بالقوة الشرائية للدولار (Purchasing Power Parity)، هو أكبر من مجموع الناتج الوطني المتحقق في سبعة بلدان متقدمة تعد القائدة للاقتصاد العالمي: كندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة. وفي هذا السياق أضحى قرار البلدان الناشئة إنشاء مصرف للتنمية خاص بها مفهومًا، وكذلك إنشاء آليات لتوحيد احتياطاتها من العملات الأجنبية لتقليل اعتمادها على صندوق النقد الدولي في الأزمات.

أخذت دول بريكس دروسًا من تعامل صندوق النقد الدولي مع دول الاتحاد الأوروبي. ففي بداية الأزمة التي ألمت بالاقتصاد الأوروبي، استجاب صندوق النقد الدولي في البداية لطلبات المجموعة الأوروبية والمصرف المركزي الأوروبي، واضعًا برنامجًا للإنقاذ. لكنه ما لبث أن أخذ يتشدد في شروطه، ولا سيما في ما يخص مديونية اليونان ومشكلاتها المصرفية، وأيضًا في ما يتعلق بالإصلاح الاقتصادي في الدول الأوروبية الأخرى. وأثبت هذا السلوك أهمية

صندوق النقد الدولي الإيجابية من جهة، لكنه عمّق شكوك البلدان الناشئة في إمكان حصولها على القيمة اللازمة والكافية من قروض صندوق النقد الدولي من جهة أخرى، مقارنة بقيمة الشروط التي ستفرضها عليها هذه المؤسسة.

رابعًا: دول الخليج العربية وإصلاح الحكمانية في الاقتصاد الدولي: التحديات والفرص

في كلام سابق، كنا قد أكدنا ضرورة تطوير مبادرة في المجال التنموي تكون موازية لمبادرة شيانغ ماي في المجال النقدي، من خلال السعي إلى إقامة مصرف عبر إقليمي للتنمية يضم في عضويته دول شرق آسيا وجنوبها (دول الآسيان)، إضافة إلى ثلاث دول: الصين، واليابان، وكوريا الجنوبية، من جهة، ويضم دول الخليج العربية، والدول العربية الأخرى في المشرق العربي وشمال أفريقيا، من جهة أخرى، على أن يكون هدف هذا المصرف إعادة توجيه الفوائض المالية للدول الأعضاء نحو الاستثمار المباشر في هذه الدول وفي البنيات التحتية التي تربط بينها.

إن التطورات التي حدثت في عام 2014 ووصفناها آنفًا، تجعل الدول العربية عمومًا، ودول الخليج خصوصًا، تواجه تحديًا تاريخيًا لتحصين استقلالها السياسي والاقتصادي في الأمد البعيد واستدامته، من خلال قيامها بما يجب عليها من مسؤوليات تجاه شعوبها، وتجاه البشرية بحكم ما استخلفها الله تعالى عليه من القسم الأعظم من مخزون الطاقة في العالم. ولا تكون الاستجابة لهذا التحدي التاريخي إلا بالانخراط في عملية إصلاح نسق الحكمانية العالمي وتطوير النظام النقدي الدولي وفق مقتضيات المصلحة المشتركة لشعوبها والمجتمع الدولي كله. ثم إن محور الإصلاح والتطوير المطلوب، كما تقدم بيان ذلك، يتمثل في إنشاء ودعم أوعية مؤسسية تعيد توجيه الفوائض المالية الضخمة المتحققة في موازين مدفوعاتها الخارجية نحو الاستثمار في عمران البلدان العربية خصوصًا، وعمران بلدان العالم النامي عمومًا. ولا حاجة إلى

تأكيد أن مردود هذا الاستثمار سيكون أكبر من ذلك المردود «الهزيل» (إن وجد) الناتج من تجميد تلك الفوائض في الأرصدة وسندات الدين المتاحة في الوقت الراهن.

على مستوى القرار السياسي العملي، يترتب على دول الخليج العربية النظر في ملاءمة انضمامها إلى بنك «التنمية الجديدة» وبنك «الاستثمار في البنى التحتية الآسيوية» كحد أدنى، والنظر إضافة إلى ذلك، في تأسيس المصرف عبر الإقليمي للتنمية بين البلدان الآسيوية والعربية كحد أعلى. وفي الحالين يكون من أولوية الأهداف التنموية لذلك القرار الاستثمار في البنى التحتية وخدمات المرافق العامة، سواء ما يعالج منها تأكّل هذه البنى والخدمات ونقصانها داخل تلك البلدان، أم ما يلبي الحاجات الإقليمية عبر القطْرية التي يتطلبها التعاون والتكامل الاقتصادي العربي لبلوغ أهدافه.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى دراسة صدرت في عام 2013 عن البنك الدولي بعنوان «البنى التحتية والعمالة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا» تعطي توقعات لحاجة بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها البلدان العربية، إلى البنى التحتية من أجل التنمية المستدامة، وتبحث في تأثير الاستثمار في تطوير البنى التحتية لتلبية الحاجات المتوقعة الناجمة عن النمو الاقتصادي، وتوليد فرص العمل للتعامل مع الأعداد الكبيرة من السكان الذين يُتوقع دخولهم سوق العمل خلال العقود المقبلة[10]. وتعرض الدراسة الآثار الإيجابية المباشرة لذلك الاستثمار في العمالة، ولا سيما إذا روعي في تنفيذ هذا الاستثمار اعتماد التقانة الكثيفة الاستعمال لقوة العمل. وتعرض الآثار غير المباشرة الطويلة الأمد في معدلات النمو الاقتصادي ومستويات العمالة.

تشير توقعات الدراسة المذكورة إلى أن آثار الاستثمار في البنى التحتية الطويلة الأمد (المباشرة وغير المباشرة) في معدل النمو الاقتصادي يعبر عنها

---

(10) Antonio Estache et al., *Infrastructure and Employment Creation in the Middle East and North Africa*, Directions in Development Infrastructure (Washington, DC: World Bank, 2013).

بعامل مرونة يختلف من بلد إلى آخر. وفي بلدان المنطقة العربية[11]، يقدر أن زيادة معدل النمو الاقتصادي بنقطة مئوية واحدة (من 5 إلى 6 في المئة مثلًا) تتطلب زيادة الأصول القائمة في البنى التحتية بنحو 8.7 في المئة[12]، ويتبع تلك الآثار أثر في العمالة؛ إذ تقدر الدراسة أن زيادة نقطة مئوية واحدة على معدل النمو الاقتصادي للمنطقة العربية على امتداد عشرة أعوام تؤدي إلى إحداث نحو 9 ملايين فرصة عمل جديدة، أو نحو مليون فرصة عمل سنويًا.

تقدر الدراسة أن مثل ذلك الاستثمار لو حدث في العقد الماضي، لترتبت عليه زيادة في معدل النمو وفي عدد فرص العمل الناتجة منه تفوق ما حدث فعلًا بنحو 30 في المئة. أما في المستقبل، فإن تكلفة صيانة البنى التحتية القائمة، وإعادة تأهيلها، وإنشاء البنى التحتية الجديدة، وفق متطلبات استدامة التنمية في هذه البلدان حتى عام 2020 - بحسب تلك الدراسة - تقدر بنحو 106 مليارات دولار، أو ما يعادل 6.9 في المئة من متوسط الناتج الوطني الخام لبلدان المنطقة في هذه الحقبة، على غرار ما هو موضح في الملحق (9 - أ)[13].

الملحق (9 - أ)

حاجات الاستثمار في تطوير البنى التحتية للبلاد العربية

يؤثر الاستثمار في البنى التحتية تأثيرًا عميقًا في الأداء التنموي للاقتصاد. فمن جهة، تساهم الخدمات الناتجة من البنى التحتية، مثل الطرق، والمدارس، والمستشفيات، وأنظمة الاتصالات، وإمدادات الطاقة الكهربائية والمياه، وأنظمة الصرف الصحي، في الارتقاء بمستوى المعيشة، والإعداد التربوي للمواطنين، وتأهيلهم لسوق العمل ...إلخ. ومن جهة أخرى، يؤدي تنفيذ مشروعات البنى

---

(11) تضم بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وفق استعمال البنك الدولي، الأقطار العربية وإيران لا غير؛ لذلك آثرنا تسميتها «المنطقة العربية».

(12) Estache et al., p. xxiv.

(13) يستند الملحق (9-أ) المتعلق بحاجات الاستثمار في تطوير البنى التحتية للبلدان العربية إلى: Diogo Ives et. al, «Infrastructure Investments in the Middle East and North Africa,» *UFRGS Model United Nations Journal* (2013), pp. 308-362, and Estache et al., *Infrastructure and Employment Creation.*

التحتية إلى توليد فرص عمل مصاحبة لمباشرة عملية التنفيذ، إضافة إلى فرص عمل مصاحبة للخدمات الناتجة من البنى التحتية. فإذا أخذنا الطرق والمواصلات مثالًا، وجدنا أن رفاهية أي مجتمع ومستوى التنمية فيه يرتبطان ارتباطًا وثيقًا بأنساق الحركة والانتقال الموضوعة في تصرفه، بالنظر إلى ما لأنواع هذا النشاط من أهمية في تقريب الأسواق وبيئات الأعمال؛ ومن ثم تسهيل التجارة وتشجيع الاستثمار بين مواقعها الجغرافية المختلفة. وعلى النقيض من ذلك، يؤدي نقص البنية التحتية وتدني نوعيتها إلى الحد من النشاط الاقتصادي والمساهمة في تعميق حالة الفقر في المجتمع؛ فالطرق، وسكك الحديد، والمطارات، والموانئ، كلها ضرورات حيوية من أجل حركة السلع والخدمات بين المواقع والأمكنة والمواطن المختلفة.

تعتمد درجة مشاركة أي بلد في التجارة الدولية على نوعية البنى التحتية المتاحة لخدمة الموارد الاقتصادية لما لها من تأثير في تكاليف إيصال المنتوجات إلى طالبيها. وبينت دراسات البنك الدولي في هذا الشأن أن ارتفاع تكاليف النقل يشكل حاجزًا يحول دون التجارة الدولية أكثر من التعريفات الجمركية المطبقة في معظم البلدان. كما أشارت هذه الدراسات إلى القيمة الضخمة لحاجات الاستثمار في البنى التحتية في الأعوام المقبلة، لا لتلبية حاجات التنمية المستدامة في ذاتها فحسب، بل لتوفير فرص عمل لأعداد هائلة من الشباب سيدخلون سوق العمل في هذه الأعوام أيضًا.

أدى تخلف نوعية البنى التحتية في البلدان العربية إلى تعويق التدفقات التجارية بينها، ورفع تكاليفها وإحاطتها باللايقين، الأمر الذي ساهم في الحؤول دون بلوغ هذه البلدان ما تستحقه من مكانة في أسواق الصادرات؛ لأنها تفتقد حصتها الممكنة في أسواق الصادرات. وبالفعل، ثمة ما يشير إلى أن المنطقة العربية فقدت حصتها في مجالات تصديرية عدة بسبب انخفاض تنافسية بناها التحتية. ونتبين من الجدول (9 – أ – 1) والشكل (9 – أ – 1) الرتب التي يحتلها بعض البلدان العربية بمقياس نوعية البنى التحتية فيه، مقارنة برتب بعض البلدان المتقدمة اقتصاديًا:

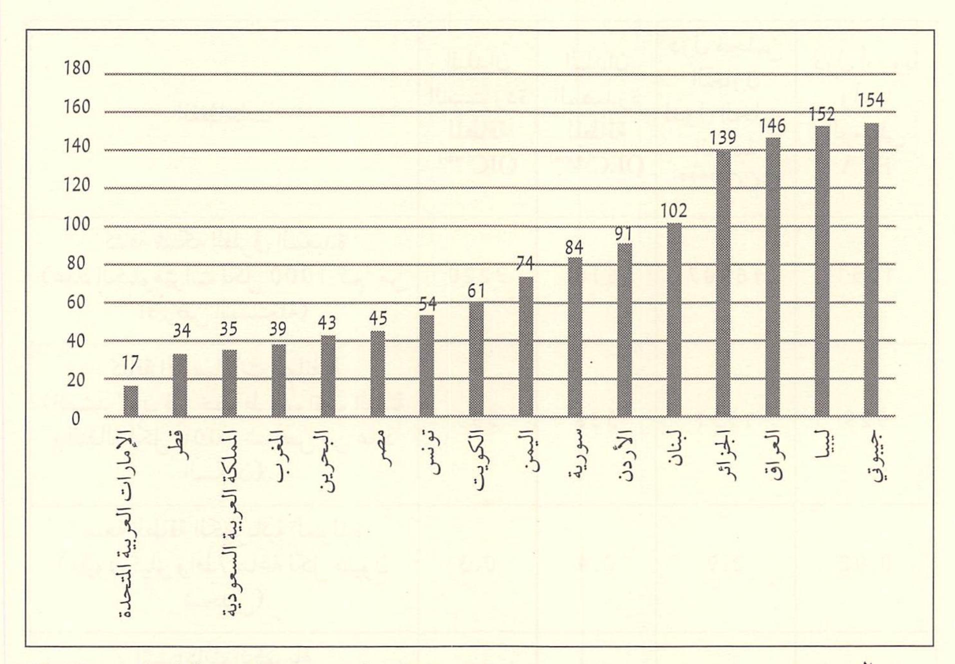
الجدول (9 – أ – 1)

رتب بعض الدول العربية في وفرة بناها التحتية مقارنة برتب بعض البلدان المتقدمة

البلد	الرتبة من أصل 155 بلدًا	نوعية البنى التحتية بمؤشر رقمي من 1 إلى 5
الإمارات	17	3.84
قطر	34	3.23
السعودية	35	3.22
المغرب	39	3.14
البحرين	43	3.08
مصر	45	3.07
تونس	54	2.88
الكويت	61	2.82
اليمن	74	2.62
سورية	84	2.54
الأردن	91	2.48
لبنان	102	2.41
الجزائر	139	2.02
العراق	146	1.92
ليبيا	152	1.75
جيبوتي	154	1.52

المصدر: World Bank, Logistics Performance Index 2012.

الشكل (9 - أ - 1)
رتب الأقطار العربية في وفرة بناها التحتية ونوعيتها بمقاييس المقارنة العالمية



المصدر: World Bank, Logistics Performance Index 2012.

شهدت البلدان العربية، المصدرة للطاقة، في العقدين الأخيرين منذ التسعينيات، استثمارات كبرى في البنى التحتية ساهمت من دون شك، إلى حد بعيد، في التنمية الاقتصادية ورفع مستويات العمالة. وفي الوقت نفسه، كان ثمة تفاوت كبير، من الناحيتين الكمية والنوعية، بين هذه البلدان في مستويات البنى التحتية المنجزة في كل بلد منها. ولا شك في أن هذا التفاوت ينعكس على تقدير حاجات كل بلد من خدمات البنى التحتية في المستقبل. ويبين الجدول (9 - أ - 2) الحالة الراهنة للبنى التحتية المتاحة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مقارنة ببلدان شرق آسيا والمحيط الهادئ. كما يبين الجدول (9 - أ - 3) الحد الأدنى من الإنفاق السنوي المطلوب في المكونات الرئيسة للبنى التحتية المادية على امتداد عشرة أعوام، ابتداء من عام 2005.

الجدول (9 - أ - 2)

البنى التحتية المتاحة في بلدان المنطقة العربية(*) مقارنة بأقطار أوروبا وآسيا الوسطى (2005-2008)

القطاعات	البلدان المستوردة للطاقة OIC(**)	البلدان المصدرة للطاقة OEC(***)	دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية GCC(****)	دول أوروبا وآسيا الوسطى ECA
كثافة شبكة الطرق المعبدة (عدد الكيلومترات لكل 1000 كم² من الأرض المستغلة)	3220	618	16907	1051
كثافة الاتصالات الهاتفية (المشتركون في خطوط الهواتف الثابتة والنقالة لكل 1000 شخص من عدد السكان)	535	538	1351	929
سعة الطاقة الكهربائية المولدة (مليون كيلو واط/ ساعة لكل مليون شخص)	0.3	0.4	2.9	0.92
اشتراكات الكهرباء (نسبة السكان المنتفعين بالكهرباء)	98	85	98	غير متوافر
مياه الشرب (نسبة السكان المنتفعين بالمياه النقية)	93	79	97	94
الصرف الصحي (نسبة السكان المنتفعين بالصرف الصحي)	84	81	99	90

(*) تضم بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفق استعمال البنك الدولي البلدان العربية وإيران لا غير، ولذلك آثرنا تسميتها «المنطقة العربية».

(**) البلدان المستوردة للطاقة Oil Importing Countries، وهي: جيبوتي، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وتونس، والضفة الغربية وقطاع غزة.

(***) الأقطار المصدرة للطاقة Developing Oil Exporting Countries، وهي: الجزائر، وإيران، والعراق، وليبيا، وسورية، واليمن.

(****) (البحرين، والكويت، وعمان، وقطر، والسعودية، والإمارات).

المصدر: World Bank Development Indicators.

الجدول (9 - أ - 3)

حاجات الإنفاق السنوي في البنى التحتية في المنطقة العربية(*)

(طوال عشرة أعوام ابتداءً من عام 2005) (مليون دولار)

القطاعات	الأقطار المستوردة للطاقة	الأقطار المصدرة للطاقة	دول مجلس التعاون	المجموع
- الطرق والمواصلات	8575	22492	14453	45519
• الطرق المعبدة	5448	12088	3956	21492
• الطرق غير المعبدة	2246	9497	9461	21204
• السكك الحديد	428	639	75	1143
• الموانئ	452	268	960	1680
- تقانة المعلومات والاتصالات	3021	4707	1559	9287
• خطوط الهواتف الثابتة	696	1464	259	2419
• خطوط الهواتف المحمولة	2325	3243	1300	6868
- الكهرباء	9894	18607	17602	46103
• توليد الكهرباء	8214	16467	17139	41820
• الكهرباء المنتفع بها	1680	2140	463	4283
- المياه والصرف الصحي	1764	2497	647	4908
• المياه	745	1040	190	1975
• الصرف الصحي	1019	1458	457	2934
المجموع	23254	48303	34261	105818
حصة كل مجموعة من الأقطار	22 في المئة	46 في المئة	32 في المئة	100 في المئة
الإنفاق في الاستثمارات الجديدة	10261	20739	15786	46786
قيمة الصيانة	12992	27564	18475	59032

(*) تضم أقطار الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وفق استعمال البنك الدولي، الأقطار العربية وإيران لا غير، ولذلك آثرنا تسميتها «المنطقة العربية».

المصدر: World Bank data.

الملحق (9 – ب)
الجداول الإحصائية

الجدول (9 – ب – 1)
المستوى الاحتياطي للعملات الأجنبية في بلدان العالم
(مليار دولار)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
العالم	1936	4320	5251	6700	7337	8163	9258
البلدان المتقدمة	1217	2079	2253	2432	2491	2779	3093
البلدان النامية والناشئة	719	2241	2999	4267	4846	5384	6165

المصدر: Stephany Griffith-Jones, «South-South Financial Cooperation,» Background Paper 7, UNCTAD and South Centre, March 2012.

الجدول (9 – ب – 2)
ميزان المدفوعات الخارجية للدول العربية المصدرة للطاقة
فائض (+)، عجز (–) الحساب الجاري (مليون دولار)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
جيبوتي	-17	-171	-225	-71	50	-172	-122

يتبع

تابع

الأردن	2635	412	-1415	-3349	-4504	-5484	-6972
لبنان	-1726	-2875	-2054	-1244	-1882	-3468	-5694
موريتانيا	-1116	-1605	-4103	-6741	-7552	-4859	-1663
المغرب	1411	-122	-4528	-4971	-3925	-8000	-9571
السودان	-4605	-2622	-2256	-3846	-680	768	-5282
سورية	920	460	472	-1030	-367	0	0
تونس	-619	-917	-1711	-1234	-2104	-3386	-3773
فلسطين	-913	249	764	-713	-691	-2205	-2000
اليمن	206	-1508	-1251	-2565	-1381	-1029	-1000
مجموع البلدان العربية المستوردة للطاقة	-3824	-8699	-16307	-25764	-23036	-27835	-36077

المصدر: International Monetary Fund [IMF], *Balance of Payments Yearbook*.

الجدول (9 – ب – 3)

ميزان المدفوعات الخارجية للدول العربية المصدرة للطاقة

(مليون دولار)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
البحرين	2187	2907	2257	560	770	3247	2938
الكويت	45.312	41.330	60.239	28.384	36.958	67.157	79.209
عمان	5.664	2.462	5.019	-596	5.871	10.263	8.312
قطر	–	–	–	–	–	51.978	61.585
الإمارات (الرقمان تقديريان)	–	–	–	–	–	67000	79000
السعودية	99.066	93.379	132.322	20.955	66.751	158.545	164.764
مجموع دول مجلس التعاون	–	–	–	–	–	358190	395808
الجزائر	28.923	30.631	34.440	401	12.146	17.690	12.247
العراق	2681	15519	28440	-1129	6488	26126	29541
ليبيا	22170	28510	35702	9381	16801	3192	23836

يتبع

تابع

مجموع البلدان العربية المصدرة للطاقة						405198	461432
مجموع البلدان العربية المستوردة للطاقة						-27835	-36077
مجموع البلدان العربية						377363	425355

المصدر: Ibid.

الجدول (9 - ب - 4)
ميزان المدفوعات الخارجية لمجموعة دول بريكس
(مليون دولار)

السنة / الدولة	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
مجموع دول بريكس	314736	398833	445230	231796	193356	104690	94785
الصين	231843	353183	420569	243257	237810	136097	193139
البرازيل	13621	1551	-28192	-24306	-47273	-52480	-54246
الهند	-9299	-8076	-30972	-26186	-54516	-62518	-91471
روسيا	92316	72193	103935	50384	67452	97274	71432
جنوب أفريقيا	-13745	-20018	-20110	-11353	-10117	-13683	-24069

المصدر: Ibid.

الفصل العاشر

العملة الخليجية المشتركة وتحديات استيفاء معايير المنطقة النقدية المثلى

ناصر صلاح الدين غربي

سعت دول مجلس التعاون الخليجي إلى إقامة تكتل اقتصادي ونقدي يتمتع بقوة تأثير في العلاقات الاقتصادية والنقدية الدولية؛ إذ قطع التكامل الاقتصادي بين دول مجلس التعاون شوطًا كبيرًا في تحقيق مراحل التكامل الاقتصادي، حيث أنشئ مجلس التعاون لدول الخليج العربية في عام 1981، والاتحاد الجمركي في عام 2003، والسوق المشتركة في عام 2008، وسيمثل الاتحاد النقدي المرحلة الرابعة والأخيرة من مراحل التكامل الاقتصادي الخليجي، حيث كان من المزمع إطلاق العملة الخليجية المشتركة في عام 2010. لكن أُجل الأمر لأسباب داخلية تتمثل في تأخر الاستعدادات الفنية، وتردد بعض الدول الأعضاء في الدخول في مشروع العملة المشتركة، مثل الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان، وأخرى خارجية (الاقتصاد العالمي والأزمة المالية العالمية).

تواجه العملة الخليجية المزمع إطلاقها عددًا من التحديات والصعوبات، في مقدمها ضرورة استيفاء المعايير الخاصة بنظرية المنطقة النقدية المثلى، وهي النظرية التي وضع أدبياتها الأولى ماندل (1961)، ثم طورها من بعده عدد من الاقتصاديين على غرار كل من ماكينون (1963) وكينين (1969). وتتمثل معايير المنطقة المثلى في حركية عوامل الإنتاج، والانفتاح الاقتصادي، ودرجة التنويع الاقتصادي (كينين)، والتكامل المالي، وفروق التضخم المعدومة، وتماثل الصدمات الخارجية

بين أعضائه، الأمر الذي يسمى بالمعايير التقليدية. أضف إليها عنصر التكاليف والمنافع، ما يمثل الشق الحديث من النظرية. ويعني نجاح بلدان مجلس التعاون في استيفاء هذه المعايير كلها ظهور عملة خليجية قوية ومؤثرة في المستويين الإقليمي والدولي، ويضمن استمرارها. لهذا نحاول في هذا البحث معالجة هذا الأمر (أي العملة الخليجية المشتركة) وإشكالية استيفاء معايير المنطقة النقدية المثلى، حيث نعرض الأدبيات الخاصة بمقاربة المنطقة النقدية المثلى والدراسات التجريبية التي جرت في المجال. ونحاول الإجابة عن سؤال: ما حظوظ نجاح بلدان مجلس التعاون في إصدار عملة مشتركة تتوافر فيها معايير نظرية المنطقة النقدية المثلى؟

أما الفرضية التي نعتمدها في الدراسة فهي أن بلدان مجلس التعاون لا تتوافر فيها الشروط والمعايير كلها التي تؤهلها لتكوين منطقة نقدية مثلى، وفي مقدمها معيار حركة اليد العاملة والتنويع كونها اقتصادات ريعية تفتقر إلى التنويع وأسواق العمل فيها مجزأة (عمالة وطنية، وعمالة وافدة أو أجنبية)، مع عدم وجود إمكان انتقال اليد العاملة بين بلدان المجلس.

أما في المنهجية فنعتمد المنهج الوصفي التحليلي الملائم لعرض الإطار النظري الخاص بمقاربة المنطقة النقدية المثلى واختبار مدى توافر المعايير الخاصة بها في دول المجلس، من خلال تحليل المؤشرات النقدية والاقتصادية.

تهدف الدراسة إلى تقديم عرض نظري لمقاربة المنطقة النقدية المثلى، ومساهمة الاقتصاديين في تطويرها؛ عرض الدراسات التجريبية التي جرت في هذا الجانب؛ الوقوف على مدى توافر الشروط الخاصة بمقاربة المنطقة النقدية المثلى في التكتل النقدي الخليجي، من خلال تقديم الإحصاءات الخاصة بالمؤشرات الاقتصادية والنقدية وتحليلها؛ تقديم اقتراحات يمكن أن تفيد أصحاب القرار على مستوى الاتحاد النقدي الخليجي. كما تعالج هذه الدراسة مدى استيفاء اقتصادات بلدان المجلس هذه المعايير، ومن ثم نخلص إلى النتائج والتوصيات.

أولًا: المقاربة النظرية للمنطقة النقدية المثلى

يمكن تقسيم الأعمال النظرية التي تناولت مقاربة المنطقة النقدية المثلى محورين رئيسين: المحور التقليدي الذي اهتم بدراسة الشروط والمعايير التي يجب

توافرها في المنطقة النقدية وتحديدها، كي تكون منطقة مثلى (أو تنطبق عليها صفة المثالية)، والمحور الحديث الذي يهتم بالمقارنة بين التكاليف والمنافع المترتبة عن الانضمام إلى أي منطقة نقدية، التي يتحدد على أساسها قرار الانضمام من عدمه[1].

1 - المحور التقليدي

أ- حركية عوامل الإنتاج

وفقًا لهذا المعيار فإن الدول التي تعرف حركية كبيرة وانسيابًا سهلًا لعوامل الإنتاج بينها، يكون من الأجدر لها إنشاء منطقة عملة موحدة، فانتقال عوامل الإنتاج، خصوصًا عنصر العمل بين الدول التي هي بصدد إنشاء منطقة عملة موحدة، يسمح لها بتصحيح الاختلالات التي يمكن أن تصيب اقتصاداتها من دون اللجوء إلى استعمال أداة سعر الصرف المرن. ويشرح ماندل آلية عمل هذا المعيار بالمثال الآتي: لو افترضنا أن هناك دولتين تنتجان سلعتين مختلفتين، فحدوث تحول في الطلب نتيجة صدمة خارجية من الدولة الأولى إلى الدولة الثانية سيؤدي إلى حدوث عجز في الميزان التجاري، وركود اقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة في الدولة الأولى. وعلى العكس من ذلك، فإن الدولة الثانية التي تحول الطلب نحو منتجها ستعرف فائضًا في ميزانها التجاري، وانتعاشًا اقتصاديًا وضغوطًا تضخمية. وفي ظل مرونة الأسعار والأجور وثبات أسعار الصرف بين الدولتين، فإن عودة التوازن لا بد من أن تمر من خلال انتقال اليد العاملة من الدولة الأولى التي تعرف انكماشًا اقتصاديًا إلى الدولة الثانية التي تعرف انتعاشًا اقتصاديًا[2]؛ فهذه الآلية ستساعد في حل مشكلة البطالة في البلد الأول والتقليل من الأجور المرتفعة في البلد الثاني، وتصحح الخلل في الميزان التجاري[3].

---

(1) Hasan Sahin, «MENA Countries as Optimal Currency Areas: Reality or Dream,» *Journal of Policy Modeling*, vol. 28, no. 5 (July 2006), p. 512.

(2) Manix W. Hédreville, «La Théorie des zones monétaires optimales et la thèse de l'endogénéité des critères d'optimalité: Les Enseignements de l'Union monétaire scandinave (1873-1914),» 19/6/2012, p. 4, at: <http://www.univ-orleans.fr/deg/GDRecomofi/Activ/hedreville.pdf>.

(3) Degol Mendes, «Analyse des Effets de l'adhésion de la Guinée-Bissau à L'UEMOA,» CEIDET - Centro de Estudos em Inovação, Dinâmicas Empresariais e Territoriais, Departamento de Ambiente e Ordenamento da Universidade de Aveiro Campus Universitário de Santiago, 3810-193 Aveiro (Portugal), 6/3/2014, p. 8.

تعد حركية عوامل الإنتاج، ولا سيما اليد العاملة التي جاء بها ماندل، في ظل مرونة الأسعار والأجور معيارًا مهمًا من معايير نظرية المنطقة النقدية المثلى؛ ذلك أن هذه الحركية تسمح بالرجوع إلى وضع التوازن بين اقتصادات الدول من دون الحاجة إلى استعمال أداة سعر الصرف، من خلال انتقال اليد العاملة من الدولة التي تعرف انكماشًا اقتصاديًا وبطالة، إلى الدولة التي تعرف ازدهارًا اقتصاديًا، ما يؤدي إلى التقليل من معدلات البطالة في الدولة الأولى ويساعد الثانية في تلبية الطلب على اليد العاملة وخفض الأجور والأسعار.

ب- درجة الانفتاح الاقتصادي

اقترح ماكينون هذا المعيار الاقتصادي[4]؛ إذ يرى أن درجة الانفتاح الاقتصادي بين الدول المكونة المنطقة النقدية هي أحد العناصر المهمة في تحليل مثالية هذه المنطقة، فهو ينصح الدول الصغيرة التي تتميز باقتصاد صغير ومنفتح بضرورة تثبيت سعر صرف عملتها مع شركائها الاقتصاديين أو الانخراط معهم في عملة موحدة. كما يرى ماكينون أن تكاليف التخلي عن سعر الصرف أداة لتصحيح الاختلال هو دلالة عكسية لدرجة الانفتاح الاقتصادي وأهمية المبادلات الثنائية[5]، وتقاس درجة الانفتاح الاقتصادي بمقدار التجارة البينية للدول الأعضاء في التكامل الاقتصادي. ومن هنا على الدول التي تريد إقامة تكتل نقدي أن تتمتع بدرجة انفتاح اقتصادي مقبول بينها، حتى يكون في إمكانها تثبيت سعر صرف عملاتها المحلية بعضها مع بعض، أو اعتماد عملة مشتركة.

ج- معيار التنويع الاقتصادي

في هذا المعيار، يسلط كينين الضوء على أهمية التنوع في اقتصادات الدول وأجهزتها الإنتاجية؛ إذ يرى أن الدول التي لها الهيكل الإنتاجي المنوع تكون أقل تأثرًا بالصدمات غير المتماثلة أو القطاعية، مقارنة بالدول ذات التركيز أو التخصص الإنتاجي. وبناء عليه، ينصح هذه الدول باتباع نظام سعر

(4) Sahin, p. 515.

(5) Mendes, p. 9.

صرف ثابت على عكس الدول المتخصصة الإنتاج التي تتبع نظام سعر صرف مرنًا. ويرى كينين أن الاقتصادات التي تمتلك هيكلًا اقتصاديًا منوعًا تكون أكثر قدرة على إقامة مناطق نقدية موحدة لأن في استطاعتها التغلب على الصدمات غير المتماثلة (حركية اليد العاملة بين القطاعات الإنتاجية المختلفة تمكن من تصحيح الاختلال)[6]، فتعرض أي قطاع اقتصادي في الدولة لصدمة خارجية يعالَج من خلال انتقال اليد العاملة إلى القطاعات الأخرى. من هنا، تُمتص آثار الصدمات غير المتماثلة في الاقتصاد بمساعدة القطاعات الإنتاجية الأخرى، من اللجوء إلى استعمال أداة سعر الصرف، ويكون في مقدورها الدخول في تكامل نقدي. وهذا لا يحدث إلا في الاقتصادات التي تتمتع بمستوى تنوع كبير.

د- التكامل المالي

طور هذا المعيار إنغرام (1962-1969-1973) الذي توصل من خلال دراسته الأعمال السابقة الخاصة بالمنطقة النقدية المثلى إلى أنها ركزت على حركية عوامل الإنتاج، ولا سيما اليد العاملة، وأهملت حركية رؤوس الأموال؛ فهو يرى إذا كانت الأسواق المالية تتميز بمستوى مرتفع من التكامل يمكن لاقتصاداتها تشكيل مناطق نقدية موحدة، مع إلغاء فروق أسعار الفائدة، وتغيرات أسعار الصرف والتكامل يخص رأس المال الطويل الأجل. وبحسب إنغرام، غياب التكامل بين الأسواق المالية يمكن أن يمثل مصدرًا لانعدام الاستقرار في ميزان المدفوعات. أما في سياق التكامل المالي المرتفع فيجري القضاء على الحاجة إلى استعمال سعر الصرف أداة اقتصادية لتصحيح الخلل[7].

هـ- تقارب معدلات التضخم

يعود هذا المعيار في الأساس إلى أعمال فليمينغ (1970)؛ إذ بحسب هذا

(6) Cyriac Guillaumin, «La Formation d'une zone monétaire en Asie de l'Est: Une Application de la théorie des zones monétaires optimales,» Thèse de Doctorat ès Sciences Économiques, Université Paris Nord, 26/11/2007, p. 11.

(7) Ibid., pp. 11-12.

المعيار، فالدول التي تشترك في فروق تضخم معدومة بينها قادرة على تشكيل منطقة نقدية مثلى؛ ففروق التضخم المعدومة من شأنها تحقيق الاستقرار في معدلات أسعار الصرف (الاسمية والحقيقية) في المنطقة النقدية؛ وتعد أيضًا علامة للتعاون المشترك بين دول المنطقة النقدية في رسم السياسات النقدية واعتماد السياسات الاقتصادية الكلية للأقطار المكونة للمنطقة النقدية. ويعني العكس غياب هذا التنسيق (فروق تضخم غير معدومة)[8].

وفي الأخير نقول إن تقارب معدلات التضخم بين الدول المكونة لتكتل نقدي يمكن أعضاءه من تطبيق سياسات نقدية مشتركة من دون أي صعوبة تذكر، على عكس حالة تباعد معدلات التضخم التي يصعب معها اعتماد السياسات النقدية والاقتصادية نفسها في الدول المكونة للتكامل النقدي.

و- تشابه اقتصادات الدول الأعضاء (تجانس)

يعد هذا المعيار مهمًا في تكوّن نظرية المنطقة النقدية المثلى في جانبها التقليدي؛ إذ يؤكد ضرورة وجود تشابه بين الدول الأعضاء في الاتحادات النقدية من حيث مستوى التطور الاقتصادي والمالي أو على الأقل وجود تقارب اقتصادي، حتى تكون قادرة على اعتماد سياسات نقدية واقتصادية موحدة في مواجهة الصدمات الخارجية المتماثلة. وعلى العكس عندما تكون غير متجانسة اقتصاديًا، تكون مجبرة على الأخذ بسياسات اقتصادية ونقدية منفردة لمواجهة الصدمات المتماثلة[9]. ويختلف التشابه والتقارب الاقتصادي تمامًا عن التنوع الاقتصادي، حيث نقصد بالتقارب أو التشابه المقارنة بين الدول الأعضاء من ناحية مستوى التطور الاقتصادي وتزامن الدورات الاقتصادية، والتنوع يعني تنوع أنماط الإنتاج داخل الاقتصاد الواحد.

---

(8) Ibid., p. 14.

(9) Emilie J. Rutledge, *Monetary Union in The Gulf: Prospects for a Single Currency in the Arabian Peninsula*, Durham Modern Middle East and Islamic World Series 13 (London and New York: Routledge, 2009).

2- المحور الحديث (مقاربة المنافع والتكاليف)

كما أشرنا سابقًا، يهتم المحور الحديث من النظرية بتحليل المنافع والتكاليف المترتبة عن الدخول في أي تكتل نقدي، ومقارنة بعضها ببعض[10]، لتحديد أيهما يغلب على الآخر.

أ- منافع العملة المشتركة

- تعني العملة المشتركة ضمان كل وظائف النقود بصفة عامة: وسيلة تبادل مقبولة، ووحدة للحساب ومخزون للقيمة.

- تعني العملة المشتركة القضاء على تدفق رؤوس الأموال بهدف المضاربة بين الدول المكونة الاتحاد النقدي.

- اقتصاد احتياطات الصرف: ليست الدول المكونة للاتحاد النقدي في حاجة إلى تكوين احتياطات من الصرف لتمويل المبادلات داخل المنطقة.

- يحفز التكامل النقدي الدول الأعضاء على اعتماد سياسات اقتصادية موحدة، ويعزز التكامل الاقتصادي.

ب- تكاليف العملة المشتركة

- فقدان الاستقلالية في رسم السياسة النقدية بصفة منفردة: ليس في مقدور الدول الأعضاء في التكامل النقدي استعمال سعر الصرف أداة لتصحيح الاختلال الذي يصيب اقتصاداتها. وينجم عن ذلك مشكلات كبيرة في ما يخص الأسعار والإنتاجية والأجور، حيث تأخذ اتجاهات مختلفة بين دول الاتحاد النقدي.

- تقيد السياسات المالية المحلية: تكون السياسة المالية في ظل أسعار الصرف الثابتة مؤثرة، لأن هذا ينطبق على الاقتصادات المعزولة (ليست أعضاء

---

(10) Mohamed Benbouziane & Abdelhak Benamar, «Could GCC Countries Achieve an Optimal Currency Area?,» *Middle East Development Journal: A Publication of the Economic Research Forum*, vol. 2, no. 2 (December 2010), p. 208.

في التكامل النقدي)، لكن تكون محدودة التأثير في الدول المشكلة المناطق النقدية الموحدة ومقيدة ضمن نطاق الأهداف العامة للمنطقة ككل.

- **احتمال ارتفاع معدلات البطالة:** بافتراض وجود دولة داخل المنطقة النقدية الموحدة تتمتع بمعدلات تضخم منخفضة وفائض خارجي، الأمر الذي يمكنها من فرض سيطرتها على الدول الأعضاء الأخرى في المنطقة، حيث ترغمها على ضبط عجزها واعتماد إجراءات تقييدية في رسم السياسات المالية، ما ينجم عنه آثار سلبية في سوق العمل في هذه الدول.

ثانيًا: الأعمال التجريبية الخاصة بالمنطقة النقدية المثلى

هناك عدد من الدراسات التجريبية التي حاولت معالجة إشكالية توافر معايير المنطقة النقدية المثلى في اقتصادات الدول الأعضاء المكوّنة تكتلات إقليمية مختلفة. ونظرًا إلى كثرة هذه الدراسات، سنقتصر على الأعمال التجريبية التي عالجت التكتل النقدي لدول مجلس التعاون، لارتباطها المباشر بالهدف الرئيس لهذه الدراسة البحثية. ومن هذه الدراسات[11]:

1- دراسة زايدي (1990)

تعد أول دراسة من نوعها، حيث توصل من خلالها إلى أن هناك استجابة الإنتاج للنمو النقدي غير المتوقع والتضخم. ولاحظ تقاربًا في معدلات التضخم وتشتتًا معتدلًا في معدلات النمو النقدي بمعناه الواسع. وخلص في الأخير إلى اقتراح تنسيق واسع في السياسات النقدية بين الدول الأعضاء.

2- دراسة بريسلي ودار (2001)

أشارت إلى تدني مستوى التكامل بين الدول الأعضاء؛ إذ يظهر ذلك في مقدار التجارة البينية الضيق والراجع في الأساس إلى تشابه الهياكل الاقتصادية

(11) Ibid., p. 15.

المعتمد أساسًا على النفط. وأوصت هذه الدراسة بسنّ آليات أكثر مرونة في التجارة البينية والاستثمار الأجنبي، وتعزيز التنوع الإنتاجي، ورفع التجارة البينية، ولا سيما بين السعودية وباقي دول مجلس التعاون بوصفها أكبر سوق بدلًا من تداولها خارج المنطقة.

3- دراسة العباس والإمام (2002)

حاولت هذه الدراسة اختبار مدى استيفاء دول مجلس التعاون الخليجي معايير نظرية المنطقة النقدية المثلى، بما في ذلك الانفتاح الاقتصادي، وحركية عوامل الإنتاج، وتنويع السلع والإنتاج، ومرونة الأجور، وتشابه معدلات التضخم بين الدول الأعضاء، ودرجة تكامل السياسات. وتوصلت الدراسة إلى أن الشروط كلها مواتية لإقامة تكامل نقدي. ومن ناحية أخرى، يؤكد الاقتصاديون أن عدم التحقيق المسبق لهذه الشروط لا يمنع إقامة تكتل نقدي مثل ما هي عليه الحال في الاتحاد الأوروبي الذي انطلق في العملة المشتركة ومع الوقت استوفى الشروط الأخرى. وتوصلت أيضًا إلى أن التكامل الخليجي لا يزال في حاجة إلى المزيد من التقارب في الدورات الاقتصادية. وشددت على ضرورة إلغاء القيود المفروضة على حرية حركة السلع وعوامل الإنتاج ورفع درجة تكامل السياسات من أجل ضمان نجاح التكامل النقدي.

4- دراسة محمد إبراهيم السقا ومساعد عبد الله بن عيد (2009)

تحاول هذه الدراسة المعنونة «العملة الخليجية الموحدة: تحليل بانل لروابط التجارة البينية والنشاط الاقتصادي» اختبار مدى قدرة دول مجلس التعاون على إقامة تكتل نقدي ناجح عن طريق قياس قوة روابط التجارة الثنائية لأعضائه ومستويات النشاط الاقتصادي واستعمال نماذج إحصائية متمثلة في معطيات البانل. وتوصلت الدراسة إلى أن كثافة التجارة البينية الخليجية غير مصحوبة بارتباط مماثل في مستويات النشاط الاقتصادي؛ الأمر الذي يعني ضعف عوامل قيام اتحاد نقدي ناجح بينها، ومن هنا، على دول مجلس التعاون الخليجي بذل

مزيد من الجهد لتطوير التعاون بينها وتنويع هياكل الإنتاج بما يساعد في تعميق كثافة التجارة البينية[12].

5- دراسة رجا مناحي المرزوقي (2009)

يرى الباحث من خلال هذه الدراسة المعنونة «العملة الخليجية الموحدة.. احتمالات النجاح وتداعيات التطبيق»، أن دول مجلس التعاون الخليجي تشترك في عدد من السمات التي تؤهلها لتكوين وحدة اقتصادية ونقدية؛ مثل مستويات متقاربة من الدخل وتشابه في الأنظمة السياسية والاقتصادية ما يحقق لها شرط تشابه مصادر التأثير (تماثل الصدمات الخارجية)، إضافة إلى وحدة الدين واللغة والعادات والتقاليد[13].

6- دراسة عبد الرحمن بن محمد السلطان (2009)

قامت هذه الدراسة بمعالجة مدى أهمية العملة الموحدة في مسيرة التكامل الاقتصادي الخليجي، ومدى قدرة أعضائه على استيفاء معايير نظرية المنطقة النقدية المثلى، حيث توصلت إلى عدم استيفاء دول مجلس التعاون معايير النظرية كلها، بسبب افتقار اقتصاداتها إلى المستوى المقبول من التنويع الاقتصادي، نظرًا إلى اعتمادها على إنتاج النفط فحسب، ومحدودية معدل التبادل التجاري بينها إذا ما قورن بمعدل التبادل التجاري مع دول العالم غير الأعضاء في الاتحاد، ومحدودية مرونة حرية عوامل الإنتاج، ولا سيما اليد العاملة بين دول مجلس التعاون[14].

---

(12) محمد إبراهيم السقا ومساعد عبد الله بن عيد، «العملة الخليجية الموحدة: تحليل بانل لروابط التجارة البينية والنشاط الاقتصادي»، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، السنة 35، العدد 132 (كانون الثاني/ يناير 2009).

(13) رجا مناحي المرزوقي البقمي، «العملة الخليجية الموحدة.. احتمالات النجاح وتداعيات التطبيق»، في: التقرير الاستراتيجي السادس: مستقبل الأمة وصراع الاستراتيجيات (الرياض: البيان/ المركز العربي للدراسات الإنسانية، 2009).

(14) عبد الرحمن بن محمد السلطان، «مدى أهمية العملة الموحدة ضمن مسيرة التكامل الخليجي»، ورقة مقدمة في اللقاء السنوي السابع عشر لجمعية الاقتصاد السعودية «التكامل الاقتصادي الخليجي: الواقع والمأمول»، جمعية الاقتصاد السعودية، الرياض، 27/ 5/ 2009.

7- دراسة بن بوزيان محمد وآخرون (2010)

تهدف هذه الدراسة التي بعنوان «هل يمكن لدول مجلس التعاون الخليجي إنشاء منطقة نقد مثلى؟»، إلى اختبار قدرة هذه الدول على إقامة منطقة نقد مثلى عن طريق قياس مدى تماثل الصدمات الخارجية وباستعمال أنموذج VAR. ويعد معيار تماثل الصدمات من أهم معايير النظرية؛ فهو يسمح للدول الأعضاء باعتماد سياسات اقتصادية مشتركة في حال التعرض لأي صدمة خارجية، والتأقلم معها بصورة جماعية. وبعد الاختبارات الإحصائية توصلت الدراسة إلى أن دول مجلس التعاون تنقسم مجموعتين؛ كل مجموعة تشترك في تماثل الصدمات؛ ففي **المجموعة الأولى** الإمارات وعمان والبحرين، وتتكون **المجموعة الثانية** من المملكة العربية السعودية وقطر والكويت؛ الأمر الذي يعني أن دول مجلس التعاون لا تزال بعيدة عن تحقيق شروط المنطقة النقدية المثلى. وتقترح الدراسة على دول المجلس اعتماد عدد من التدابير للحد من المعوقات التي تعرقل انسياب التجارة الخليجية البينية، والعمل على تنسيق السياسات الاقتصادية، وتطوير الاقتصاد غير النفطي[15].

8- دراسة بلفاطمي عباس (2011)

في الأصل أطروحة دكتوراه بعنوان «محددات، وإمكانات وآثار التكامل النقدي بين دول مجلس اتحاد التعاون الخليجي»، تهدف إلى تحديد إمكانات التكامل النقدي بين دول مجلس التعاون ومحدداته والصيغ الملائمة للوصول إلى ذلك، حيث توصلت من خلال الأنموذج المعتمد (SWOT) إلى أن اقتصادات دول مجلس التعاون تتميز بضعف التجارة البينية وانقسام سوق العمل فيها وهشاشة الأطر التنظيمية والتشريعية، إضافة إلى غياب الإدارة السياسية عند تنفيذ قرارات العمل الخليجي المشترك، وغياب الوعي الجماهيري بأهمية مشروع التكامل النقدي الخليجي. إلا أنها من جهة أخرى تتميز بقوة الروابط الثقافية والاجتماعية وتشابه الهياكل الاقتصادية[16].

---

(15) Benbouziane & Benamar, «Could GCC Countries Achieve».

(16) بلفاطمي عباس، «محددات، إمكانات وآثار التكامل النقدي بين دول مجلس اتحاد التعاون الخليجي»، أطروحة دكتوراه، جامعة سطيف، الجزائر، 2011.

يلاحظ من خلال ما تقدم عرضه من دراسات سابقة في الموضوع، إجماعها على غياب شروط المنطقة النقدية المثلى ومعاييرها في اقتصادات دول مجلس التعاون. لكن هذا لا يلغي إمكان قيامها؛ إذ اقترحت الدراسات كلها مجموعة توصيات من أجل تحقيق ذلك، ولم تنف احتمال قيام منطقة نقد مثلى بين هذه الدول في المستقبل إذا ما جرى الأخذ بالأسباب من أجل ذلك.

ثالثًا: المعايير التقليدية

1- حركية اليد العاملة بين بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

من أهم خصائص سوق العمل في دول مجلس التعاون تجزؤها، حيث تتكون من يد عاملة وطنية (محلية) إلى جانب اليد العاملة الأجنبية (الوافدة)، وهي في معظمها تتحدر من جنوب شرق آسيا، وتتميز بتكلفتها المنخفضة نسبيًا وعدم اعتراضها على أوضاع العمل، مثل ساعات العمل الطويلة، وعقود العمل الموقتة والقصيرة، وعدم الاعتراف بالتمثيل النقابي في معظم الدول الأعضاء. وتمثل العمالة الوافدة (الأجنبية) الحصة الأكبر في سوق العمل الخليجية، ولا سيما في القطاع الخاص[17]. ولا يوجد أي قيود على حركية اليد العاملة الوطنية بين دول مجلس التعاون، ما ساهم في تضاعف عدد العاملين الخليجيين الذين انتقلوا بين اقتصادات الدول الأعضاء في كل من القطاع الخاص والحكومي؛ إذ سجل القطاع الخاص (الأهلي) انتقال 6.777 عاملًا في عام 1995 ثم تضاعف العدد إلى 20374 عاملًا في عام 2012، وسجل القطاع الحكومي في عام 1995 انتقال 9184 عاملًا ليصبح 15.664 في عام 2012. ويعطي الشكل (10-1) صورة واضحة عن تطور عدد المواطنين الخليجيين العاملين في اقتصادات الدول الأعضاء الأخرى بين عامي 1995 و2010[18].

---

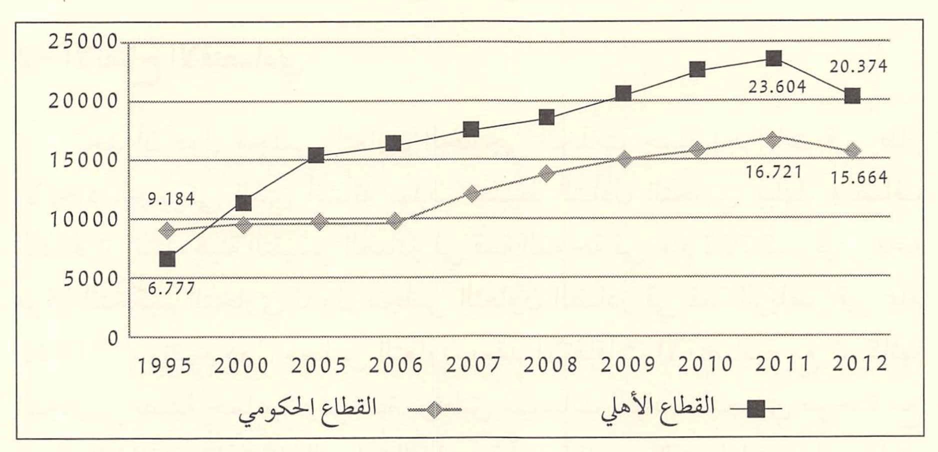
(17) Rutledge, pp. 42-43.

(18) المسيرة والإنجاز، ط 8 (الرياض: مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة، 2014)، ص 164.

الشكل (10-1)

عدد مواطني دول المجلس العاملين

في القطاعين الحكومي والأهلي في الدول الأعضاء



المصدر: **المسيرة والإنجاز**، ط 8 (الرياض: مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة، 2014)، ص 165.

على العكس من ذلك بالنسبة إلى العمالة الوافدة أو الأجنبية التي يفرض عليها عدد من القيود التي تحول دون تنقلها بين دول مجلس التعاون؛ ففي حالة حدوث صدمة سلبية في سوق العمل في إحدى دول مجلس التعاون لا ينتج منها انتقال اليد العاملة الأجنبية (الوافدة) بين الدول الأعضاء لمعالجة الانكماش الذي ربما يحدث في سوق العمل، وإنما رجوع هذه العمالة إلى بلدانها الأصلية؛ فعامل انتقال اليد العاملة الأجنبية بين الدول الأعضاء لا يمكن الاعتماد عليه لإحداث التوازن من جديد في سوق العمل[19].

على الرغم من تحسن حركية العمالة المحلية (الوطنية أو الخليجية) بين دول مجلس التعاون بعد صدور عدد من التشريعات والقرارات الهادفة إلى تسهيل انسيابها بين الدول الأعضاء، تبقى ضعيفة وتحت المستوى المطلوب. ويرجع السبب في ذلك إلى عدد من العوامل، منها: الروابط الأسرية والعادات

(19) عبد المنعم السيد علي، **الاتحاد النقدي الخليجي والعملة الخليجية المشتركة** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008)، ص 107.

الاجتماعية، إضافة إلى الميزات التي يتيحها لها القطاع الحكومي في وطنها[20]. ولذلك، فمعيار ماندل لحركية عوامل الإنتاج (ولا سيما العمالة) غير موجود في التكتل النقدي لدول مجلس التعاون.

2- الانفتاح الاقتصادي

نجد أن دول مجلس التعاون الخليجي اتخذت جملة إجراءات في إطار الاتحاد الجمركي الذي أنشأته بهدف تنشيط التبادل التجاري بينها. ويضاف إليها قرار إنشاء هيئة التقييس الصادر في قمة الدوحة في عام 2002، وقرار إقامة مركز التحكيم التجاري لدول مجلس التعاون الصادر في قمة الرياض في عام 1993[21]. وتقوم دول مجلس التعاون بعقد الاتفاقات الاقتصادية مع شركائها التجاريين بصفة جماعية وموحدة. وتطبق سياسات التبادل التجاري موحدة مع العالم الخارجي؛ إذ تمثل التجارة الخارجية أهمية كبرى لاقتصادات دول مجلس التعاون ، حيث تساهم مساهمة كبيرة في مقدار التجارة العالمية؛ إذ احتلت في عام 2012 المرتبة الخامسة في مقدار التبادل التجاري على مستوى العالم، بعد الولايات المتحدة الأميركية والصين وألمانيا واليابان، بقيمة قدرها 1367 مليار دولار؛ إذ قدرت الصادرات بـ 934.8 مليار دولار في المرتبة الرابعة بعد الصين والولايات المتحدة الأميركية وألمانيا، والواردات بنحو 432.6 مليار دولار، وتأتي الواردات في المرتبة الرابعة عشرة. وهي متأخرة مقارنة بترتيب الصادرات[22]. وتتكون صادرات دول مجلس التعاون من النفط فحسب، تستخدم عوائده التصديرية للأسواق العالمية في تمويل استيراد السلع المختلفة (الإنتاجية والغذائية) وبرامج التنمية الاقتصادية[23].

---

(20) إنجازات العمل الاقتصادي المشترك بين دول مجلس التعاون في مجال التعاون المالي والاقتصادي 2002-2010 (الرياض: مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة، 2010)، في: <http://sites.gcc-sg.org/DLibrary/index.php?action=ShowOne&F=Search&BID=381>.

(21) مجلس التعاون لدول الخليج العربية، «السوق المشتركة الخليجية: حقائق وأرقام»، ص 117.

(22) الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي، «لمحة إحصائية»، ص 23.

(23) أحمد صدام عبد الصاحب الشبيبي، «العلاقة بين الانكشاف التجاري والتجارة البينية في دول مجلس التعاون الخليجي»، في: أحمد صدام عبد الصاحب الشبيبي وآخرون، مجلس التعاون لدول الخليج =

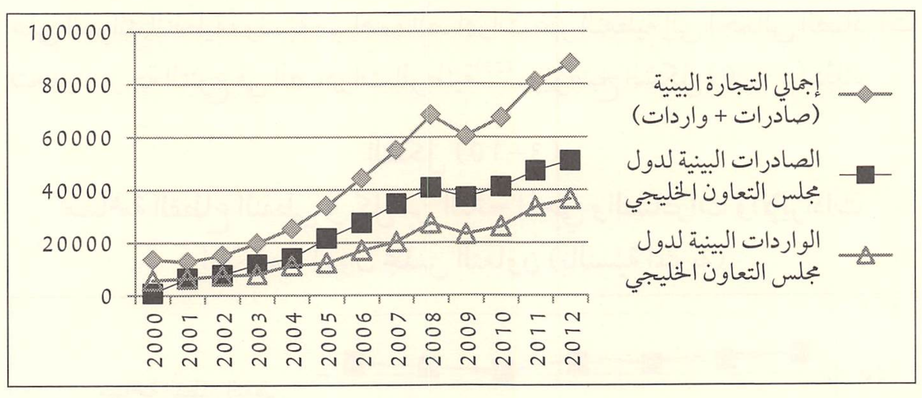
نحاول من خلال الشكل (10-2) تبين التطور الذي عرفته التجارة البينية لدول مجلس التعاون بين عامي 2000 و2012؛ أي بعد الإجراءات التي اتخذتها هذه الدول لتسهيل انسياب السلع بينها، الأمر الذي سبقت الإشارة إليه.

الشكل (10-2)

تطور التجارة البينية لدول مجلس التعاون

(الواردات والصادرات وإجمالي الصادرات والواردات)

(مليون دولار)



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادًا على إحصاءات الأمانة العامة لمجلس التعاون.

لا يوجد في دول مجلس التعاون المعيار الذي اقترحه الاقتصادي ماكينون لتكوين منطقة نقدية مثلى، المتمثل في الانفتاح الاقتصادي. وندعم استنتاجنا هذا بنتائج الدراسة التي قام بها وليد عبد مولاه بعنوان «التجارة البينية الخليجية» المنشورة في مجلة **جسر التنمية** في عام 2010، حيث حاول عن طريق أنموذج الجاذبية قياس مقدار التجارة البينية لدول مجلس التعاون، ومقدار التجارة مع أهم شركائها الاقتصاديين؛ فتوصل إلى أن مقدار التجارة البينية الخليجية ضعيف جدًا مقارنة بالتجارة القائمة مع شركائها التجاريين الآخرين. وأرجع هذه النتيجة إلى طبيعة اقتصادات دول مجلس التعاون المبنية في الأساس على إنتاج النفط والغاز الطبيعي.

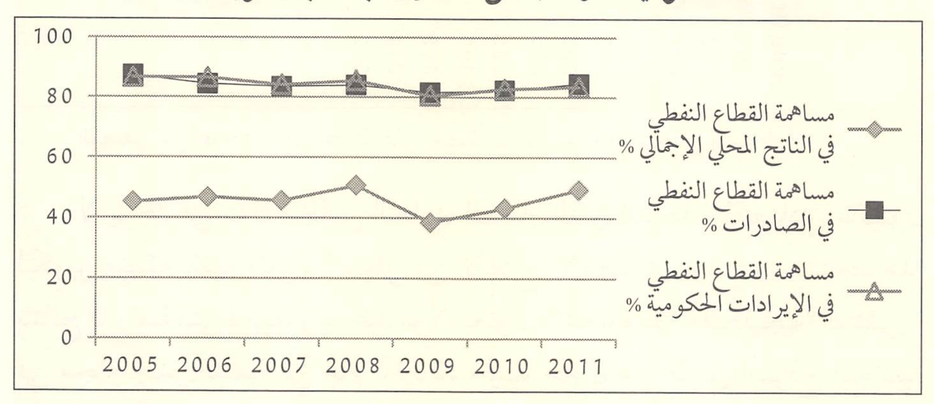
= العربية: **قضايا الراهن وأسئلة المستقبل**، سلسلة كتب المستقبل العربي 59 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008)، ص 21.

3- التنوع الاقتصادي

تتميز دول مجلس التعاون بنمط إنتاجي موحد هو النفط؛ وذلك على غرار باقي الدول الريعية الأخرى؛ إذ تُعدّ عوائد النفط والغاز المحرك الأساس للنشاط الاقتصادي لهذه لدول، ولو بدرجات متفاوتة[24]. ويمكن الاستدلال على نجاح دول مجلس التعاون في تحقيق التنوع الاقتصادي من عدمه من خلال الاعتماد على بعض المؤشرات، مثل نسبة مساهمة القطاع غير النفطي في مجمل الناتج المحلي الإجمالي الذي يمثل مقياسًا للتغير الهيكلي في عملية الإنتاج، ونسبة مساهمة القطاع النفطي في مجمل العوائد الحكومية، الذي يعكس مدى اعتماد الموازنات الحكومية على العوائد النفطية، ونسبة مساهمة الصادرات غير النفطية إلى إجمالي الصادرات لتحديد درجة التنوع في الصادرات الوطنية[25]. ويوضح الشكل (10-3) ذلك.

الشكل (10-3)

مساهمة القطاع النفطي في كل من الناتج المحلي والصادرات والإيرادات الحكومية لدول مجلس التعاون (بالنسبة المئوية)



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادًا على إحصاءات الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

---

(24) عاطف لافي مرزوك، «التنويع الاقتصادي في بلدان الخليج العربي: مقاربة للقواعد والدلائل: Economic Diversification in Arab Gulf Countries: Rules and Guidelines Approoch»، **مجلة الاقتصادي الخليجي**، العدد 24 (2013)، ص 2.

(25) أنور القرعان، «التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون.. القطاع النفطي لا يزال الأبرز»، مجلة **التعاون الصناعي في الخليج العربي**، العدد 105 (حزيران/ يونيو 2013)، ص 26.

على الرغم من الجهد الذي تبذله حكومات دول مجلس التعاون في سبيل تحقيق التنوع الاقتصادي خارج القطاع النفطي، فإنها لم تحقق المستوى المطلوب الذي يجب أن تكون عليه اقتصاداتها[26]. ويعني هذا عدم اتكاء تكتل دول مجلس التعاون على معيار التنوع الذي جاء به كينين. لذلك، ينبغي على أعضائه اعتماد خطط فاعلة بهدف تحقيق التنوع وإنشاء صناديق تمويلية من إيرادات النفط بغرض تمويل مشروعات خارج قطاع المحروقات، وسن القوانين التي تحفز دخول الاستثمار الأجنبي المباشر في أصناف شتى من النشاط تضمن تحقيق التنوع الاقتصادي[27].

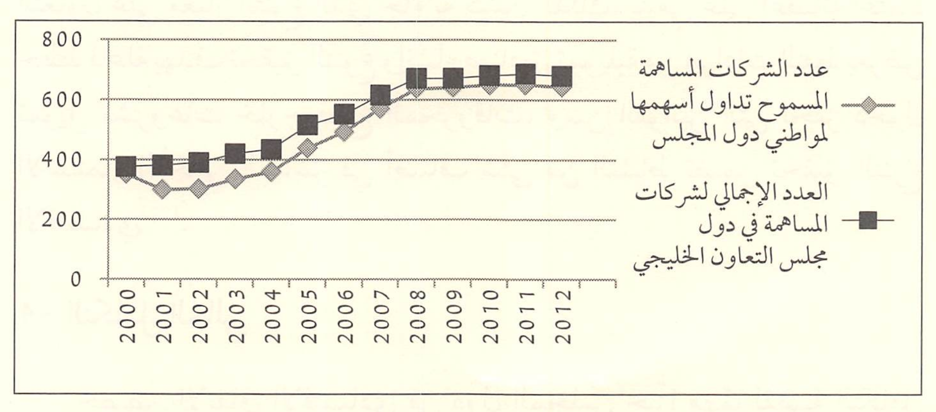
4- التكامل المالي

خصص الاتفاق الاقتصادي في دول المجلس حيزًا مهمًا لقضية التكامل المالي عمومًا وتكامل الأسواق المالية خصوصًا؛ إذ سمحت لمواطني دول المجلس الطبيعيين والاعتباريين بالاستثمار والتداول في الأسواق المالية في دول المجلس بيسر وسهولة، من دون تفريق أو تمييز في المعاملة، ولإتاحة الفرصة لهذه الأسواق لتحقيق مزيد من التطور وتقديم منتوجات جديدة وتطوير أسواق الصكوك والسندات التي لها شأن بارز في تعزيز مسيرة النمو الاقتصادي في دول المجلس. وجرى تأليف لجنة وزارية من رؤساء مجالس إدارات الجهات المنظمة للأسواق المالية في دول المجلس (اللجنة الوزارية للأسواق المالية) في أيار/ مايو 2010، من مهماتها: توحيد السياسات والأنظمة المتعلقة بالأسواق المالية سعيًا إلى تكاملها، ومعاملة مواطني دول المجلس الطبيعيين والاعتباريين في أي دولة من الدول الأعضاء المعاملة نفسها لمواطنيها من دون تفريق أو تمييز في المجالات الاقتصادية كلها، بما في ذلك تداول الأسهم وتأسيس الشركات. ونعرض في ما يلي بعض الأرقام والإحصاءات المتعلقة بتداول الأسهم وانتقال رؤوس الأموال بين أعضاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

(26) المرجع نفسه، ص 28.
(27) البقمي، ص 8-9.

الشكل (10-4)

تطور عدد الشركات الخليجية المسموح لها بتداول أسهمها بين دول مجلس التعاون



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادًا على إحصاءات مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

الشكل (10-5)

تطور رؤوس أموال الشركات المساهمة المسموح لمواطني دول المجلس بتداول أسهمها



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادًا على إحصاءات مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

تسير دول مجلس التعاون الخليجي في الطريق الصحيحة التي تمكّنها من تحقيق حركية كبيرة في رؤوس الأموال بينها بكل سهولة، ومن هنا نجاحها في

تحقيق معيار التكامل المالي؛ ففيها تشريعات تسمح لجميع مواطني الخليج بالاستثمار في الأسواق المالية الخليجية من دون أي معوقات. إضافة إلى أن للمواطن الخليجي ميلًا كبيرًا إلى تنويع استثماراته المالية لتشمل أدوات مالية متداولة في الأسواق المالية الخليجية الأخرى، فضلًا عن وجود تعاون بين الدول الخليجية في مجال إصدار السندات الإسلامية. وجرى تسجيل تحسن كبير في حركة الاستثمار الأجنبي المباشر بين دول مجلس التعاون بعد الطفرة التي عرفتها أسعار النفط[28].

5- تقارب معدلات التضخم

تتعرض دول مجلس التعاون لضغوط تضخم خارجية متشابهة بسبب شدة انفتاحها على العالم الخارجي؛ فالتضخم العالمي ينتقل إلى الدول الأعضاء من خلال ارتفاع أسعار السلع التي تستوردها من الدول الأجنبية؛ الأمر الذي يجعلها قادرة على انتهاج سياسات وأدوات مشتركة بينها لمعالجة التضخم (خفض الإنفاق الحكومي وتقديم الدعم المالي لبعض السلع الاستهلاكية)[29].

6- التشابه الاقتصادي

يُعول كثيرًا على التشابه الاقتصادي الحاصل بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون في عملية اعتماد عملة مشتركة أو تثبيت سعر صرف عملاتها الوطنية بعضها مع بعض. ويقصد بالتشابه تقارب مستوى تطور اقتصادات أعضائها، الأمر الذي يسمح بتماثل مصادر التأثير أو ما يسمى بتماثل الصدمات الخارجية؛ الأمر الذي يمكنها من اعتماد سياسات اقتصادية مشتركة بين أعضائه في حالة تعرضها لأي صدمة خارجية[30]. وهذا يختلف عن معيار التنوع الذي يضمن إرجاع التوازن الداخلي لكل دولة عضو في التكامل من دون الحاجة إلى

(28) Rutledge, p. 58.

(29) هيل عجمي جميل، إمكانات التكامل النقدي بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2005)، ص 137.

(30) المرجع نفسه، ص 136-137.

اعتماد سياسات اقتصادية معينة، من خلال انتقال عوامل الإنتاج، ولا سيما اليد العاملة بين القطاعات الإنتاجية المختلفة في اقتصاد الدولة الواحدة بعد تعرضه إلى الصدمات القطاعية.

رابعًا: المنافع والتكاليف المترتبة عن إنشاء العملة الخليجية المشتركة

1- المنافع

هناك مجموعة من المنافع التي يمكن أن تجنيها دول مجلس التعاون من وراء إطلاق العملة المشتركة، يمكن عرضها في ما يلي[31]:

- يترتب عن إنشاء العملة الخليجية المشتركة قيام كيان وكتلة اقتصادية كبيرة، يتمتع أعضاؤها بثقل أكبر على المستوى العالمي؛ فهذا الكيان الاقتصادي يدعمه نحو 40 في المئة من الاحتياطي العالمي من النفط و23 في المئة من الاحتياطي العالمي من الغاز. ومن المتوقع أن تزيد أهميته الاستراتيجية مع تناقص إمدادات الطاقة من الدول الأخرى، ما يكسب أعضاءه قوة تفاوضية أكبر ويعزز مكاسبهم الاقتصادية والسياسية في الاتفاقية الدولية.

- جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، لأن التكامل النقدي يجعل الدول الأعضاء إقليمًا استثماريًا واحدًا يتمتع بصدقية اقتصادية وفرص أكبر عند المستثمرين، وخاليًا من مخاطر العملات الوطنية، وتكاليف تحويل عملات دول الاتحاد في ما بينها التي يتحملها المستثمرون في غياب العملة المشتركة، فضلًا عن إلغاء الرسوم التي يدفعها المستهلك للمصرف في مقابل تحويل عملة بلد إلى عملة أخرى؛ فدول الاتحاد تتعامل بعملة واحدة مقبولة فيها كلها تحل محل عملاتها سابقًا.

- سهولة المقارنة بين الأسعار على مستوى الدول الأعضاء في مجلس

---

(31) البقمي، ص 405-407.

التعاون، لأن استعمال عدد من العملات في المنطقة التكاملية يؤدي إلى صعوبة المقارنة ويقلل المنافسة؛ فالمستهلك الخليجي سيسهل عليه المقارنة بين الأسعار في حالة التسعير بالعملة الخليجية المشتركة.

- زيادة قدرة الشركات الخليجية على الاندماج أو الاستحواذ على الشركات الأخرى في دول المجلس المختلفة، ما ينعكس إيجابًا على صعيد الاقتصاد الكلي والكفاءة الاقتصادية في دول مجلس التعاون.

- ازدهار التجارة البينية بسبب حرية حركة السلع والبضائع وعوامل الإنتاج ومزاولة أنواع مختلفة من النشاط الاقتصادي، ما يؤدي إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية للمنتجين للمنافسة بين السلع المتشابهة لزيادة حصتها في السوق الخليجية، وخفض أسعار المنتوجات على المستهلك الخليجي، ولا سيما تلك التي كانت تعاني احتكار المنتج المحلي أو احتكار القلة، إضافة إلى تحسين الجودة والخدمات المقدمة.

- تعزيز الشفافية والانضباط المالي على صعيد المنطقة النقدية الخليجية، ما ينعكس إيجابًا على الاستقرار النقدي للمنطقة، ويسهل اتخاذ قرارات الاستثمار الصائبة في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي، وجذب المزيد من الاستثمارات الوطنية والإقليمية والدولية إليها.

- تحسين المركز النقدي لميزان المدفوعات الموحد لدول مجلس التعاون؛ فميزان المدفوعات الموحد يكون أقل عرضة وتأثرًا بالاضطرابات الخارجية مقارنة بحالة البلد التي تواجه هذه الاضطرابات منفردة.

- يساعد التكامل النقدي في اندماج الأسواق المالية والرفع من درجة العمق والسيولة فيها، ويؤمن المعلومات للمستثمرين، وتنشيط تدفق رؤوس الأموال بين دول مجلس التعاون وتقليص نشاط المضاربة في أسواقها واستبعاده، وهو نشاط متولد في الأساس من عدم استقرار أسعار الصرف الذي ربما يحدث بين العملات المحلية، وتوجيه السيولة بأكثر كفاءة إلى المشروعات ذات العائد الأعلى، وإلغاء ما يسمى التحيز للبلد.

- إن إنشاء عملة موحدة يؤدي إلى وضع سياسة نقدية موحدة ومصرف مركزي مشترك مستقل، وبناء عليه، فرض الانضباط على الدول الأعضاء في ما يخص عرض النقد، ومنح الائتمان، والمعايير الإشرافية، ونسب المخاطر التي تفرض على المصارف والمؤسسات المالية وأسقفها.

كي تتحقق المنافع المقصودة من وراء إطلاق العملة الخليجية المشتركة، يجب تأمين بيئة استثمارية متشابهة في الدول الأعضاء كلها لتجنب هروب الاستثمارات إلى الدول التي تقدم خدمات وإغراءات أفضل في مجال الاستثمار، ما يؤثر سلبًا في التنمية الاقتصادية في الدول التي تعاني بيئة الاستثمار فيها مشكلات بيروقراطية أو تعقيدات إدارية. ويساهم وجود الطرق السريعة وخطوط السكك الحديد الرابطة بين دول مجلس التعاون في خفض تكاليف النقل والمواصلات، ما ينتج منه خفض القيمة النهائية للسلع والخدمات وحفز الحركة التجارية والسياحة البينية فيها. وكي يعظم مجلس دول التعاون الفوائد من وراء إطلاق عملته المشتركة، يجب توافر المعلومات وسهولة الحصول عليها من أسواق الدول الأعضاء، حتى يتمكن مختلف الأعوان الاقتصاديين من اتخاذ القرارات الاقتصادية السليمة، ويجب الانتهاء من ترتيبات إقامة السوق المشتركة الخليجية كلها.

2- التكاليف[32]

- تتمثل أهم خسارة قد تتحملها دول المنظمة لمنطقة نقدية (التكامل النقدي) في التنازلات السيادية التي تقدمها هذه الدول، ولا سيما في ما يتعلق باستعمال أدوات السياسة النقدية بصورة فردية؛ فالسياسة النقدية على مستوى التكامل النقدي تصبح من صلاحيات السلطة فوق القومية (المصرف المركزي المشترك) التي تُراعى في إعدادها مصلحة المنطقة عمومًا. إلا أن هذه الخسارة محدودة التأثير في دول مجلس التعاون، كون السياسة النقدية فيها مرتبطة بالدولار، والتنازل عنها لا يجعلها تخسر أدوات السياسة النقدية الفعلية التي اعتادت استعمالها للتأثير في الاقتصاد الخليجي، بل على العكس من ذلك،

(32) جميل، ص 143-144.

فإنه يؤدي إلى تركز السلطة النقدية لدول المجلس في يد جهة واحدة متمثلة في المصرف المركزي الخليجي المشترك، وتحسين فاعلية أدائه.

- السلبيات المترتبة عن التقيد بمعايير أداء السياسة المالية في الدول المكونة للمنطقة النقدية، والمفروضة للدخول إلى المنطقة النقدية والاستمرار فيها. إلا أن في حالة دول مجلس التعاون تعد أمرًا إيجابيًا؛ لأنها تمنع الدول الأعضاء من التمادي في زيادة عجز ميزانياتها، وتمنع ارتفاع نسبة الديون المتراكمة التي قد يجري تحميلها للأجيال المقبلة في حال انخفاض العوائد النفطية، ما يفضي إلى الوقوع في مصيدة الديون التي يصعب التخلص منها؛ مثلما حدث في الاقتصاد السعودي في التسعينيات، حين ارتفعت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي أكثر من 110 في المئة (حالة المديونية الوطنية في دول الخليج مرتبطة بأسعار النفط؛ فهي تنعدم بارتفاع هذه الأسعار وتتفاقم في حالة انخفاضها. وما يزيد من صعوبة الوضع في هذه الدول هو ارتباط برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها بحالة عوائد النفط، لأنها اقتصادات ريعية تعتمد على منتج واحد فحسب).

- إمكان حدوث بعض الركود الاقتصادي في دول مجلس التعاون بسبب إلغاء الرقابة على حركة رؤوس الأموال، لكن لا يوجد في هذه الدول ما يمكن أن يمثل مركز جذب لرؤوس الأموال للدول الأعضاء الأخرى، كونها متقاربة في مراحل تطورها وتكافؤ المزايا الاقتصادية والفنية المتوافرة لإقامة مشروعات مختلفة فيها.

من خلال ما سبق يتبين بوضوح أن الفوائد المتوقع تحققها في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي من وراء انضمامها إلى العملة الخليجية المشتركة، أكبر من التكاليف التي يمكن أن تدفعها، حتى لو كان هذا التحليل مبنيًا على أساس نظري وصفي. وعلى الرغم من أهمية المقارنة بين المنافع والتكاليف المترتبة عن الدخول في تكامل نقدي، فالقرار السياسي المتعلق بمدى تقبل أعضاء مجلس التعاون الخليجي التنازل عن السلطات السيادية لمصلحة المؤسسة المكونة للتكامل النقدي، يبقى هو المحدد الأساس للدخول في أي مشروع عملة مشتركة.

خاتمة

تعد عملية إصدار العملة الخليجية المشتركة المرحلة الأخيرة في مسيرة التكامل الاقتصادي، حيث سبقتها مراحل أخرى مثل المنطقة الحرة بين دول مجلس التعاون، ثم الاتحاد الجمركي الخليجي، وبعده السوق الخليجية المشتركة التي كانت ناجحة وحققت نتائج إيجابية، وساهمت في تبلور مشروع التكتل الاقتصادي الخليجي، إلا أن العملة الخليجية المشتركة تبقى المرحلة الحساسة والمعقدة في مسيرة التكامل الخليجي، وعقبة في وجه اكتمال المشروع الخليجي؛ لأنها تتعلق بالنقود، وهي رمز مهم من رموز السيادة الوطنية لهذه الدول، وتمس استقلاليتها في رسم السياسة النقدية والمالية المحلية. إضافة إلى أن العملية تتطلب شروطًا ومعايير على هذه الدول التزامها حتى تضمن إطلاق عملة قوية قادرة على الاستمرار، ولها ثقلها على المستوى الدولي. وهذا ما حاولنا إبرازه في هذه الدراسة، من خلال التعرض لإشكالية توافر معايير المنطقة النقدية المثلى بشقها التقليدي أو الحديث في دول مجلس التعاون الخليجي؛ إذ ثبت لنا بعد التحليل الدقيق أنها لا تستوفي المعايير والشروط التي تضمن إقامة منطقة نقدية مثلى، وعملة ناجحة، ولا سيما في ما يتعلق بالانفتاح الاقتصادي والتنوع الاقتصادي، وحركة اليد العاملة. لكن هذا لا يعني أنها غير قادرة على إطلاق عملة موحدة، ذلك أن لدول مجلس التعاون ميزات مهمة تتمثل في تشابه اقتصاداتها وتقارب معدلات التضخم فيها. وهذا يضمن لها تطبيق سياسات نقدية ومالية مشتركة في مواجهة الصدمات الخارجية وتنسيق في تحديد الأهداف الاقتصادية. ولذلك، بإمكان دول مجلس التعاون الشروع في طرح العملة المشتركة وإكمال استيفاء المعايير الباقية من مقاربة المنطقة النقدية المثلى مع الوقت، مثل ما حدث بين دول الاتحاد الأوروبي.

على دول مجلس التعاون الخليجي التخطيط لمستقبل العملة المشتركة في ما يتعلق بقضية الربط، حتى تكون عملة مستقرة وغير تابعة لأي اقتصاد آخر، مثل ما هي عليه حال العملات التي هي في تبعية دائمة للدولار، كعملة الربط، ما عدا الكويت التي تخلت عنه بوصفه عملة ربط لمصلحة سلة من العملات. ويجب

أيضًا تفعيل هيئة الإحصاءات والمعلومات على مستوى مجلس التعاون. وحتى يمكن رسم سياسة نقدية مشتركة ناجحة تتعامل جيدًا مع أي صدمة خارجية تمس أعضاءه، على دول المجلس التزام الوفاء بمعايير الأداء والتقارب الاقتصادي في ما بينها، ومضاعفة الجهد لتحقيق التنوع الاقتصادي، والتخلي عن الاعتماد على القطاع النفطي، وأهم من هذا كله توافر الإرادة السياسية القوية واستعداد أعضائه للتنازل عن سيادتهم لمصلحة المؤسسات فوق الوطنية المشتركة في الاتحاد، لضمان نجاح مشروع العملة الخليجية المشتركة واستمراره، الأمر الذي ربما يكون بمنزلة القاطرة التي تجر وراءها طموح التكامل الاقتصادي بين الدول العربية.

الفصل الحادي عشر

«ثورة الصخر الزيتي» وآثارها في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

بول ستيفنز

أولًا: ما هي «ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي»؟

لا شك في أن «ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي» غيرت على نحو كبير قواعد اللعبة في الطاقة العالمية. ومع أنها لم تصبح لافتة إلا منذ وقت قليل نسبيًا، فإنها كانت في مرحلة التشكل منذ أكثر من 30 عامًا[1]. أما المكونان الرئيسان لهذه الثورة فهما الحفر الأفقي الذي يصل إلى مسافات بعيدة والتفتيت متعدد المراحل بوساطة الماء، وكلاهما ليس تقنية «جديدة»، حيث جرى تطوير الحفر الأفقي في الولايات المتحدة في ثلاثينيات القرن الماضي، كما جرى حفر أول بئر بوساطة التفتيت بالماء في الولايات المتحدة في عام 1947[2].

---

(1) Paul Stevens: *The «Shale Gas Revolution» Hype and Reality*, A Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House (London: September 2010), and «The «Shale Gas Revolution»: Developments and Changes,» *Briefing Paper*, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, August 2012.

(2) Gregory Zuckerman, *The Frackers: The Outrageous Inside Story of the New Energy Revolution* (New York: Portfolio Penguin, 2013).

فضلًا عن ذلك تساهم في هذه الثورة تقنيتان إضافيتان: أولاهما التقنية الزلزالية ثلاثية الأبعاد ورباعية الأبعاد، وثانيتهما الحفر بوساطة أنبوب ملفوف. تسمح التقنية الزلزالية للمشغلين بتحديد ترسبات الصخر الزيتي من الغاز أو النفط بدقة أكبر وباستهداف «النقاط العذبة»[3]. ففي الحفر بوساطة أنبوب ملفوف تكون لقمة مثقاب الحفر موصولة بشريط مرن، ويجري تزليق الحفر بوساطة النيتروجين السائل بدلًا من طين الحفر التقليدي. ويتولى توجيه لقمة مثقاب الحفر عامل تشغيل يراقب خريطة ثلاثية الأبعاد على الكمبيوتر، ويستطيع من مسافة أميال تحريك اللقمة إلى الهدف، حيث لا يزيد احتمال الانحراف عن الهدف على أقدام قليلة.

ينبغي التشديد على عدد من النقاط في شأن هذه الثورة التكنولوجية. أولًا، كما أسلفنا، فإن هذه الثورة ليست «جديدة». فبينما تركز الاهتمام في الأعوام القليلة الماضية على تكنولوجيا الصخر الزيتي، بسبب تزايد الإنتاج المحلي منه في الولايات المتحدة، فإن هذه الثورة كانت في مرحلة التشكل منذ أعوام عدة. ويصف المتشككون هذا الأمر بأنه «حادث مثير بين عشية وضحاها، استغرق حدوثه 30 عامًا». ثانيًا، كان للحكومة شأن مؤثر في تطوير هذه الثورة، ذلك أن الحكومة الأميركية التي كانت على علم بالتوقعات التي تشير إلى حدوث تراجع مهم في إنتاج الغاز المحلي، بدأت في أول الثمانينيات بضخ ملايين الدولارات في بحث علمي أساسي يغطي عمليات المنفذية المتدنية لحقول الصخر الزيتي. بعد ذلك أعطيت نتائج هذا البحث إلى الصناعة والمالكين والمشغلين الذين أخذوها واستخدموها في تطوير عملياتهم[4]. وكان ذلك بمنزلة إطلاق بالغ الأهمية لعملية إنتاج غاز ونفط الصخر الزيتي، ذلك أن الشركات الخاصة ما كانت لتستثمر في مثل هذا البحث العلمي الأساسي. ثمة نقطة أخرى ينبغي التشديد عليها، مع أنها قد تكون مبتذلة نسبيًا، هي أن

---

(3) تولد ثورة الصخر الزيتي لغة اصطلاحية خاصة بها. على سبيل المثال، فإن ما يسمى «حقولًا» في صناعة النفط والغاز التقليدية أصبح «ملاعب» في اللغة الاصطلاحية الخاصة بالصخر الزيتي.

(4) Zuckerman, *The Frackers.*

الثورة بكاملها كانت نصرًا حقيقيًا للتكنولوجيا. إلا أن هذا النجاح تطلب مع ذلك قدرًا كبيرًا من الجهد في الحفر والتكسير. ولعمليات الصخر الزيتي خاصية أساسية، هي أنها مختلفة كثيرًا، ذلك أن الحقول المختلفة تختلف في خصائصها الجيولوجية ومدى استجابتها لعمليات التكسير، بل حتى إن الآبار في الحقل نفسه تكون مختلفة. لذلك فإن الحصول على كمية حيوية من المعلومات الضرورية لرسم منحنى بياني من أجل «التعلم من خلال العمل» يتطلب حفرًا وتكسيرًا لعدد كبير جدًا من الآبار مع الحاجة إلى تقاسم هذه المعلومات بين المشغلين[5]. وكما سنرى في سياق هذه الدراسة، يمثل هذا الأمر عقبة كبيرة في وجه تطوير عمليات الصخر الزيتي خارج الولايات المتحدة.

ثانيًا: الوقع غير المباشر لتأثيرات الثورة في الولايات المتحدة في أسواق الطاقة العالمية والمعطيات الجيوسياسية

كان لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي تأثير مهم في مجال الطاقة في الولايات المتحدة، وامتد نتيجة ذلك إلى مجال الطاقة العالمية عمومًا. ويظهر الشكل (11-1) مصدر إنتاج الغاز المحلي منذ عام 2008، وكيف ازدادت مساهمة الصخر الزيتي من أقل من 10 في المئة في عام 2008 إلى أكثر من 35 في المئة بحلول عام 2012[6].

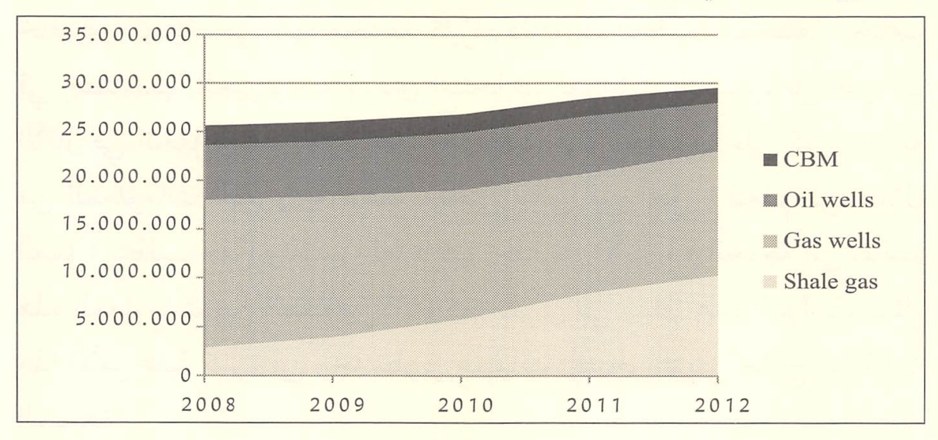
---

(5) يمكن لعمليات الصخر الزيتي أن تنتج غازًا أو نفط صخر زيتي. يجب عدم الخلط بين نفط الصخر الزيتي وغاز الصخر الزيتي، ذلك أن الغاز هو في الواقع عملية تصنيع تفتت بموجبها الصخور و«تطهى» من أجل استخراج السوائل.

(6) بالعودة إلى منتصف تشرين الأول/ أكتوبر 2014، كان عام 2012 آخر عام تتوافر في خصوصه بيانات من «إدارة معلومات الطاقة». هذا التأخير في توفير المعلومات يعود إلى حد ما إلى حقيقة أن إنتاج غاز الصخر الزيتي يتولاه عدد كبير جدًا من الشركات الصغيرة والمتوسطة، ومن ثم فإن جمع البيانات يستغرق وقتًا طويلًا. بحسب التقديرات عن المدة بين عامي 2013 و2014، فإن مساهمة الصخر الزيتي في إنتاج الغاز المحلي تزيد على 40 في المئة.

الشكل (11-1)

إنتاج الغاز المحلي في الولايات المتحدة من خلال المصدر (2008-2012)

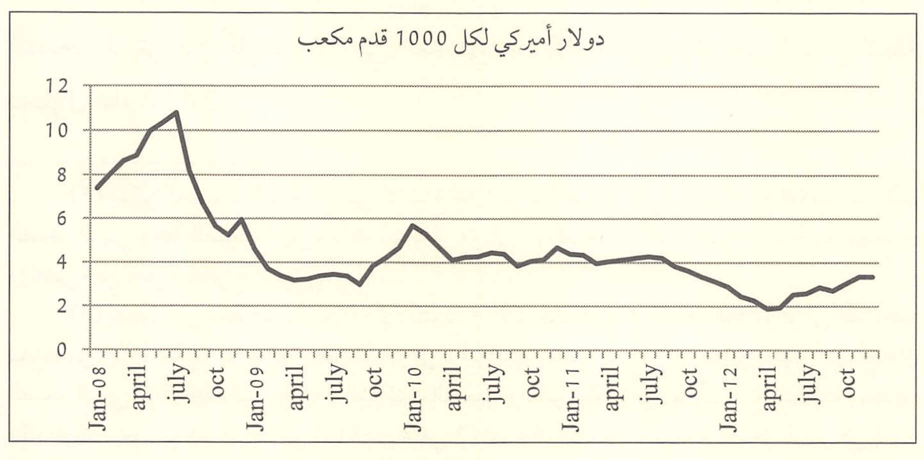


المصدر: <www.eia.gov>.

كان من النتائج الرئيسة لهذه الزيادة في إنتاج غاز الصخر الزيتي حدوث انهيار في سعر الغاز المحلي في الولايات المتحدة، كما يمكننا رؤية ذلك في الشكل (11-2).

الشكل (11-2)

سعر الغاز عند فوهة البئر في الولايات المتحدة (بحسب الشهر) (2008-2012)



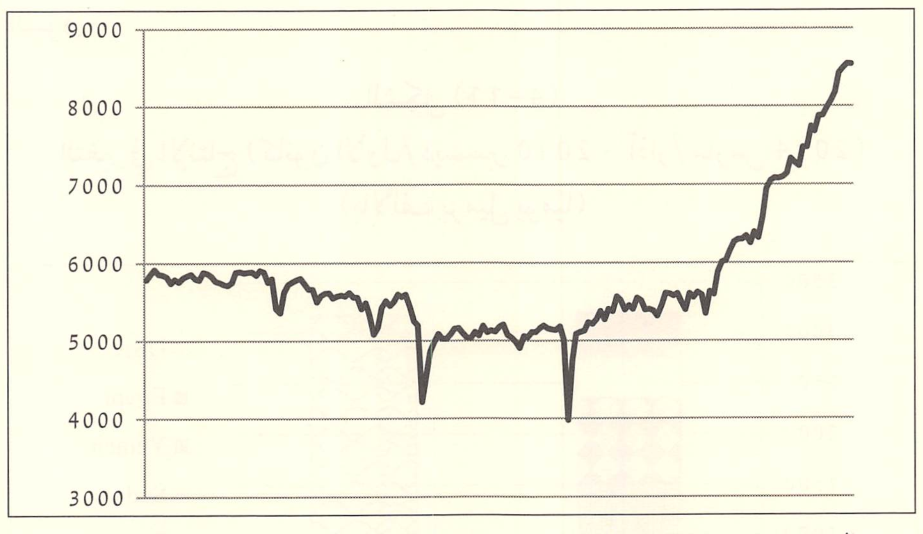
المصدر: Ibid.

كان من بين التأثيرات الرئيسة الأخرى لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي، التي كان لها عواقب عالمية، حدوث زيادة في إنتاج النفط المحلي في الولايات المتحدة كما يظهر في الشكل (11-3). ولو أن أحدًا ما، وهذا هو الغريب حقًا في خصوص هذا المآل، توقع هذا الأمر قبل نحو خمسة أعوام من حدوثه، فكان سيُعدّ مختلًا عقليًا. ومع ذلك فإن إنتاج الولايات المتحدة من النفط زاد سنويًا في الآونة الأخيرة بمتوسط قدره 1.065 مليون برميل في اليوم، الأمر الذي يعد رقمًا قياسيًا بالنسبة إلى أي دولة واحدة في تاريخ صناعة النفط منذ عام 1859[7].

الشكل (11-3)

إنتاج النفط الخام في الولايات المتحدة

(كانون الثاني/ يناير 2000 - تموز/ يوليو 2014)



المصدر: Ibid.

كما يظهر في الشكل (11-3)، زاد الإنتاج المحلي منذ بداية عام 2009 بنحو 3.5 ملايين برميل في اليوم. وكان لتراجع أسعار الغاز وزيادة إنتاج النفط

(7) يبدأ تقليديًا تاريخ صناعة النفط العالمية منذ عام 1858، حين قام الكولونيل إدوين دريك بحفر أول بئر نفط في تيتوسفيل، بنسلفانيا. لكن حفر أول بئر كان قد جرى في الواقع قبل ذلك بأكثر من عشرة أعوام في باكو، أذربيجان.

تأثيرات مهمة غير مباشرة في أسواق الطاقة العالمية عمومًا، ودول مجلس التعاون خصوصًا.

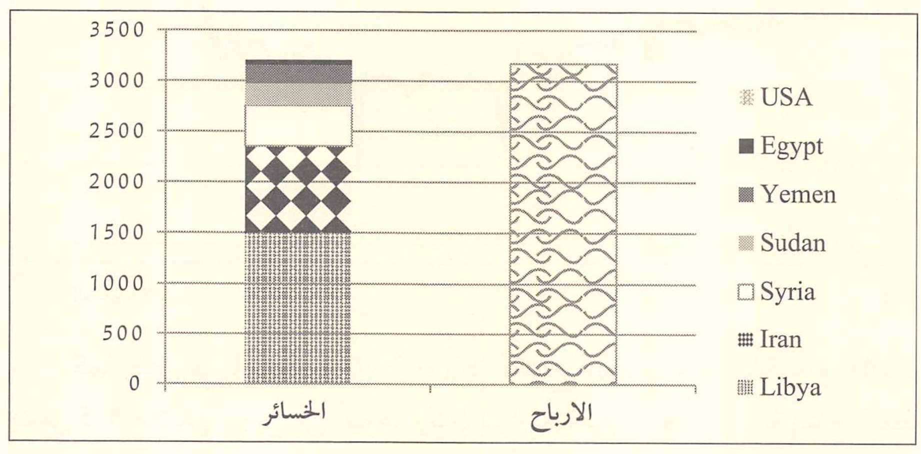
ثالثًا: تأثير سوق النفط غير المباشر ودول مجلس التعاون

كان التأثير الأول إنقاذ أسواق النفط من ارتفاع بارز في الأسعار، حيث أدت الانتفاضات العربية التي بدأت في تونس في كانون الثاني/ يناير 2011، مصحوبة بتشديد العقوبات على إيران، إلى التسبب في عدد كبير من حالات الانقطاع الجيوسياسي لإمدادات النفط من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. هذه الحالات، المدرجة في الشكل (11-4)، وصلت إلى 3.2 ملايين برميل في اليوم بين كانون الأول/ ديسمبر 2010 وآذار/ مارس 2014، ما يمثل انقطاعًا سياسيًا خطرًا، كان من المتوقع أن تنتج منه استجابة كبيرة جدًا على صعيد السعر في السوق.

الشكل (11-4)

التغير في الإنتاج (كانون الأول/ ديسمبر 2010 - آذار/ مارس 2014)

(بالألف برميل يوميًا)



المصدر: *Monthly Oil Market Report*, Various Issues.

لكن، بمحض الصدفة كما يظهر من الشكل (11-4)، أدت ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي في المدة نفسها إلى زيادة إنتاج النفط المحلي في الولايات المتحدة

بما قدره 3.2 ملايين برميل في اليوم، بما يماثل بالضبط الخسائر الجيوسياسية خلال المدة ذاتها. وكانت النتيجة، كما يمكن تبينها من الشكل (11-5)، بقاء السعر ثابتًا بصفة ملحوظة حتى تموز/ يوليو 2014[8].

مع ذلك، فإن هذا لا يمكن أن يكون إلا جزءًا من الحقيقة؛ فلم تكن الانقطاعات الجيوسياسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والارتفاع الموازن في الإنتاج نتيجة ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي، عملية سلسة بالكامل. كان المكون الآخر الضروري لتلطيف الأسعار مواصلة المملكة العربية السعودية بصمت دور الأرجحة الذي بدأته في سبعينيات القرن الماضي في إثر صدمة النفط الأولى بين عامي 1973 و1974. ففي السبعينيات، قبل صدمة النفط الثانية بين عامي 1979 و1980، استخدمت السعودية مستويات إنتاجها لموازنة السوق، فكانت تزيد إنتاجها، إذا دلت المؤشرات على ارتفاع الأسعار؛ بينما تخفض الإنتاج، إذا دلت المؤشرات على تراجع الأسعار. وحاولت، بعد صدمة النفط الثانية، مواصلة هذا الدور لحماية الأسعار المرتفعة التي ولدتها الثورة الإيرانية والحرب العراقية - الإيرانية. لكن الإنتاج السعودي تدنى ببساطة في مواجهة تدني الطلب وزيادة العرض نتيجة الارتفاع الكبير في أسعار النفط في السبعينيات. وكانت السعودية في عام 1980 تنتج 10.27 ملايين برميل في اليوم، لكن الإنتاج انخفض إلى 2.6 مليون برميل في اليوم بحلول صيف عام 1985. حدث نتيجة ذلك تغيير في السياسة من أجل الابتعاد عن حماية الأسعار والقيام بدلًا من ذلك بجعل الإنتاج وفق الحصة المقررة، بينما يُعتمد في الوقت نفسه تسعير العائد الصافي. وكان هذا نذيرًا بانهيار الأسعار في عام 1986، ما تسبب حتمًا بحدوث أضرار جعلت المملكة العربية السعودية غير راغبة في تكرار هذه العملية. لكنها، على الرغم من ذلك، استأنفت دورها السابق من أجل تحقيق الاستقرار في السوق والتوصل إلى سعر للنفط يراوح بين 100 و110 دولارات للبرميل[9]. وكما يمكننا رؤية ذلك

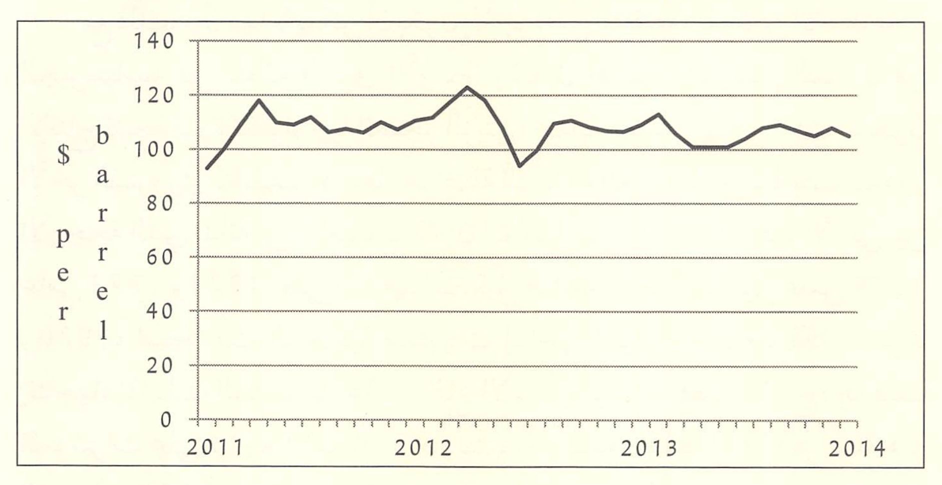
(8) منذ تموز/ يوليو 2014، وحتى وقت كتابة هذه الدراسة (نهاية تشرين الأول/ أكتوبر 2014) انخفضت أسعار النفط نحو 25 في المئة. وسنناقش أدناه أسباب هذا الأمر وتأثيراته.

(9) قال مسؤول سعودي في لقاء أجراه معه كاتب هذه الدراسة إنهم لا يحبون كلمة «أرجحة»، وإنهم يفضلون بدلًا من ذلك استخدام كلمة «موازنة».

من الشكل (11-5)، أثبت هذا التوجه نجاحه حتى حزيران/ يونيو 2014 تقريبًا.

الشكل (11-5)

سلة أسعار أوبك شهريًا (2011-2014) (بالدولار للبرميل)



المصدر: <www.opec.org>.

يمكن القول، من وجهة نظر منتجي النفط في مجلس التعاون، إن هذه التطورات كان لها تأثيرات مهمة في غياب الزيادة في إنتاج الولايات المتحدة من النفط. وإذا افترضنا أن دول مجلس التعاون كانت ترغب في أن تتفادى حدوث ارتفاع شديد في الأسعار، فإنها كانت ستحتاج إلى إنتاج أعلى، كما أنها كانت ستتلقى أسعارًا أعلى خلال المدة الفاصلة بين رفع الإنتاج ووصول مثل هذه الزيادة إلى السوق. وفي واقع الأمر، فإن ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي حرمت دول مجلس التعاون التي تملك طاقة إنتاجية كبيرة - ولا سيما المملكة العربية السعودية وأبو ظبي والكويت بدرجة أقل - من جني مكاسب كبيرة من عوائد النفط.

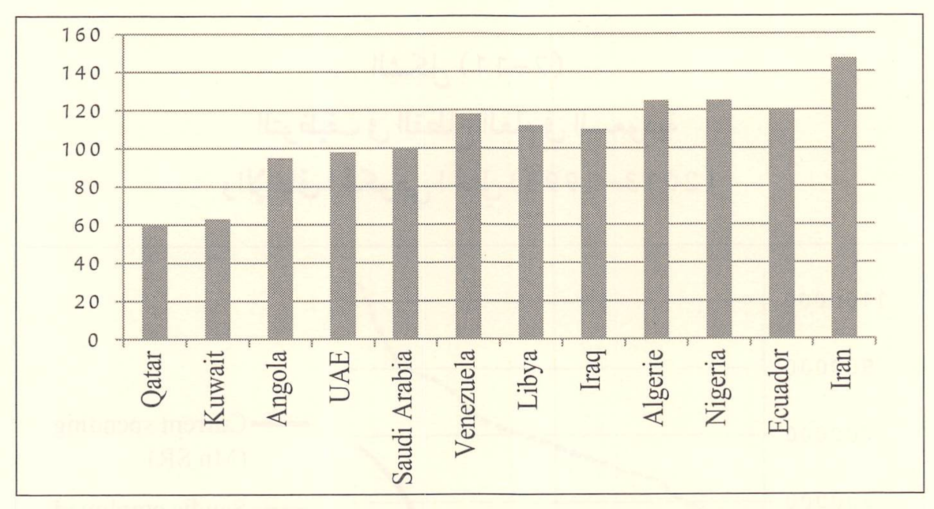
إضافة إلى ذلك، هناك تأثير آخر غير مباشر يتعلق بموضوع له صلة بسوق النفط، أطلقت عليه تسمية «معضلة الأوبك»[10]. الفكرة بسيطة: منذ بداية

(10) Paul Stevens & Matthew Hulbert, «Oil Prices: Energy Investment, Political Stability in the Exporting Countries and OPEC's Dilemma,» *Programme Paper*, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, London, October 2012.

انتفاضات الربيع العربي في تونس[11] في مطلع عام 2011، كان منتجو النفط العرب يحتاجون إلى عوائد نفطية أعلى من أجل تهدئة شعوبهم من خلال توفير فرص عمل ودعم أسعار السلع، الأمر الذي يستلزم أسعارًا أعلى للنفط. ويتضمن الشكل (11-6) تقديرات للأسعار الأعلى الضرورية بناء على البحث الذي أجرته المؤسسة العربية للاستثمارات البترولية[12] (Apicorp). ولوضع هذا الأمر في منظوره الصحيح، رأت التقديرات في عام 2008، إن سعر التعادل بالنسبة إلى المملكة العربية السعودية كان قد راوح بين 40 و50 دولارًا للبرميل.

الشكل (11-6)

متوسط سعر التعادل في ميزانيات دول أوبك (2008) (بالدولار للبرميل)



المصدر: Ali Aissaoui, «Revisiting the Dynamics of the Forward Crude Oil Price Curve,» *Economic Commentary*, vol. 9, nos. 7-8 (July-August 2014).

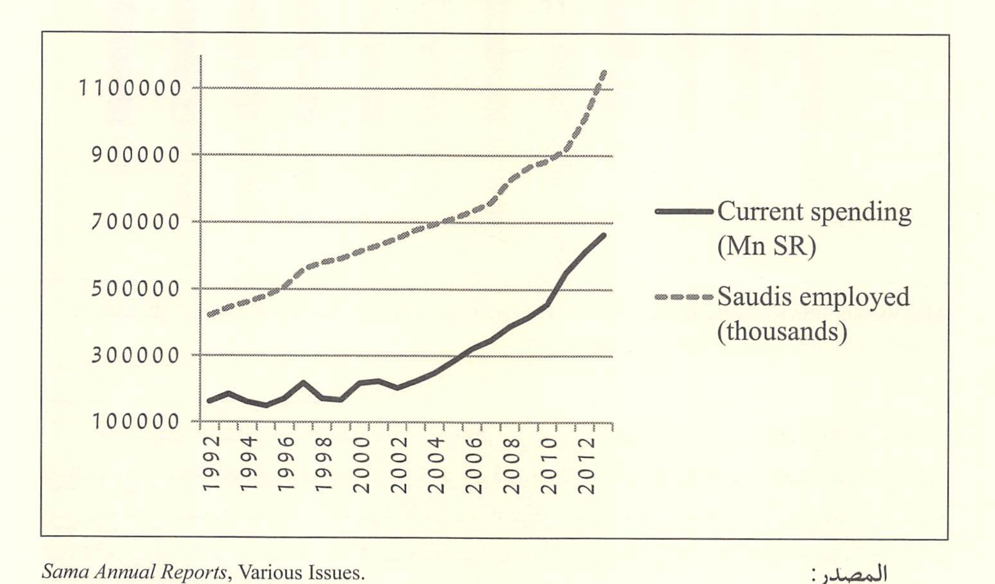
---

(11) يشار عادة إلى هذه الانتفاضات بعبارة «الربيع العربي». لكن المشاركين بنشاط في الاحتجاجات في الشوارع والساحات يكرهون هذه التسمية ويرون فيها فبركة إعلامية غربية تتضمن أيضًا إشارة إلى فشل ربيع براغ حين سحقت الدبابات الروسية الانتفاضة التشيكوسلوفاكية في عام 1968، وهم يفضلون عبارة الثورة العربية أو الانتفاضات العربية. كاتب هذه الدراسة، والذي يرى أن من المبكر جدًا تحديد ما إذا كان ما نشهده ثورة، يفضل عبارة «الانتفاضات العربية»، ذلك أن هذه العبارة تأتي صدى لمؤلف جورج أنطونيوس الشهير «اليقظة العربية» الذي نشر في عام 1939.

(12) Ali Aissaoui, «Revisiting the Dynamics of the Forward Crude Oil Price Curve,» *Economic Commentary*, vol. 9, nos. 7-8 (July-August 2014).

يوضح الشكل (11-7) المسألة بالنسبة إلى المملكة العربية السعودية، حين أبطأت الحكومة السعودية في التسعينيات نمو فرص العمل للمواطنين السعوديين في القطاع العام على أمل أن يولد القطاع الخاص، مع برنامج السعودة، مزيدًا من فرص العمل. لكن هذا لم يحدث، وبدأت ترتفع نسبة البطالة بين المواطنين. ومع تقدم العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، تغيرت سياسة الحكومة، وجرى توفير مزيد من فرص العمل في القطاع العام في محاولة لتخفيف مشكلة البطالة المتزايدة في صفوف المواطنين السعوديين. وهي عملية تسارعت بصفة مؤثرة بعد عام 2010. ويمكن أن نرى في الشكل (11-7) تأثيرات هذا الأمر بالنسبة إلى الإنفاق الحالي[13].

الشكل (11-7)
التوظيف في القطاع العام في السعودية والإنفاق الحكومي الحالي (1995-2013)



المصدر: *Sama Annual Reports*, Various Issues.

(13) تعزز هذا النمو في إنفاق الدولة الحالي، إذ منح الموظفون في عام 2011 زيادات كبيرة في الرواتب.

لكن أسعار النفط الأكثر ارتفاعًا، والمدفوعة بضرورة قيام حكومات دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا/ مجلس التعاون بقدر أكبر من الإنفاق، أدت بصورة حتمية إلى سلسلة من ردات الفعل في السوق، وكانت بهذا ستؤدي إلى تدمير الطلب. كانت توقعات الطلب على النفط، مع تقدم عام 2014، تصبح أقل. على سبيل المثال، فإن وكالة الطاقة العالمية خفضت منذ آب/ أغسطس 2013، توقعاتها في خصوص الطلب على النفط لعام 2014 من 92.7 مليون برميل في اليوم إلى 92.4 مليون برميل في اليوم. كما قامت مؤسسات أخرى بخفض توقعاتها لجهة نمو الطلب.

سيؤدي المزيد من الارتفاع في أسعار النفط إلى زيادة الوارد من خارج دول الأوبك، وهنا يكمن التأثير الأكبر أهمية لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي مع الزيادة الدرامية في إنتاج النفط في الولايات المتحدة كما يظهر ذلك الشكل (11-3).

من الواضح استحالة بقاء الوضع السائد على حاله في سوق النفط العالمية، الذي يوصف بـ «معضلة الأوبك»، بسبب استحالة تحقيق سعر السوق العالي المطلوب للبقاء السياسي في ظل ضعف الطلب وتزايد العرض لأي مدة من الزمن. وربما تكون الطريقة الوحيدة لإدامة هذا الوضع مواصلة المملكة العربية السعودية ممارسة «دور الموازنة» في السوق. ولن يكون هذا الأمر صعبًا بينما يتذبذب الطلب على نفط أوبك، لكن إذا أظهر هذا الطلب منحى تراجعيًا مؤكدًا، فإن المسألة التي ستبرز حينئذ هي المدة التي يمكن فيها للمملكة العربية السعودية أن تتحمل رؤية احتياطاتها المالية تتقلص بينما يتسبب خفض إنتاجها، المطلوب لموازنة السوق، في تدني عوائد النفط. ويبدو الأمر في الواقع تكرارًا للفترة بين عامي 1980 و1985، حين أرغمت السعودية في نهاية الأمر على التخلي عن «دور الموازنة»، ما أدى بدوره إلى إطلاق شرارة انهيار الأسعار في عام 1986.

هنالك بالطبع اختلافات بين الوضعين. أولًا، لم يكن هنالك أسواق ورقية ذات شأن في مطلع الثمانينيات، ما يعني ضمنيًا أن الأسعار كانت أقل تطايرية.

كما أن الأضرار التي عانتها السعودية في أول الثمانينيات تعني أنها تعلمت درسها جيدًا. ومع ذلك، فإن الاستجابة السعودية الحالية لتدني الأسعار الذي تشهده منذ بداية آب/ أغسطس 2014[14] تبدو مشوشة إلى حد ما. من ناحية أولى، جرى خفض الإنتاج بواقع 300.000 برميل يوميًا في آب/ أغسطس، وتبع ذلك خفض آخر في المبيعات (لكن ليس في الإنتاج) بواقع 300.000 برميل في اليوم في أيلول/ سبتمبر[15]، وتبع ذلك الإغلاق في حقل الخفجي في المنطقة المحايدة الذي كان ينتج 300.000 برميل في اليوم[16]. إضافة إلى ذلك ، فإن التدني الأخير في الأسعار أوضح أيضًا أن المملكة العربية السعودية تتقبل رؤية الأسعار تنخفض لمدة مقبلة من الزمن[17]. وأدى هذا كله إلى التساؤل عن دوافع السعودية، وإلى بروز فكرة تقول إن تدني الأسعار كان نتيجة تدبير متعمد من المملكة. هنا يجد منظرو المؤامرة متسعًا لهم. يوجد في هذا الخصوص مدرستان رئيستان، ويتفق أتباع المدرستين على أن السعودية ترحب بانخفاض الأسعار الذي سيلحق الضرر بالعراق وإيران. ومع أن ذلك يضر أيضًا بعوائد السعودية، فإن السعودية تملك احتياطيًا ماليًا كبيرًا، الأمر الذي لا يتوافر للعراق أو إيران. ثم يختلف منحى المدرستين، فتقول إحداهما إن الولايات المتحدة شجعت السعودية، ذلك أن الأسعار المتدنية ستؤذي روسيا في السياق الأوكراني، بينما تقول المدرسة الأخرى إن تدني الأسعار يضر بالولايات المتحدة لأنه يعوق ثورة الصخر الزيتي التي تعتمد (كما يفترض) على أسعار مرتفعة كي تواصل مسيرتها. وتقول هذه المدرسة

---

(14) في بداية آب/ أغسطس كانت سلة أوبك عند 105 دولارات للبرميل. انخفض هذا السعر بحلول منتصف تشرين الأول/ أكتوبر إلى 82 دولارًا.

(15) هنالك قدر من الارتباك في شأن هذا الخفض المعلن. في 24 تشرين الأول/ أكتوبر أعلنت بلومبرغ خفضًا في «التوريد» إلى الأسواق العالمية بواقع 382000 برميل يوميًا، استجابة للطلب المحلي المتزايد من منشآت التكرير الجديدة.

(16) كان السبب الرسمي الذي أعطته السعودية وجود مخاوف بيئية في خصوص الحقل يتعين التصدي لها. على أنه يبدو مع ذلك أن الكويت كانت، في أول الأمر على الأقل، غير سعيدة بهذا القرار مع أنها أنكرت لاحقًا وجود خلاف.

(17) من غير الواضح مدى الطابع «الرسمي» لهذه النظرة إلى حالة السوق.

إن ذلك يلائم الحكومة السعودية، حيث اتسمت العلاقات مع واشنطن ببرودة ملحوظة منذ سقوط مبارك، ومجريات الأمور في سورية، والصفقة النووية مع إيران. كما أن هذا الأمر يؤدي (وهذا ممكن) إلى تقويض مصدر نفط منافس لا يستهان به.

كان من الصعب فهم حقيقة هذا الوضع. فمنذ أن بدأت الأسعار بالتدني في الصيف، كان رد السعودية، كما أشرنا إليه أعلاه، تقليص المبيعات إلى السوق. لكن السعودية كانت تقوم في الوقت نفسه بخفض الأسعار، ما أدى إلى التكهن بوجود «حرب أسعار». ولم يكن هذا القدر من عدم اليقين عاملًا مساعدًا، ذلك أن رسائل مختلطة، معظمها «من مصدر مجهول»، كانت تصدر عن قطاع النفط السعودي الذي يتحدث عادة بصوت واضح لا لبس فيه. وقوي هذا الانطباع بسبب التلميح إلى أن قطاع النفط، مثل القطاعات الأخرى، يحاول أن يجد موقعًا ملائمًا له حيال تغيير القادة، حين سيضطر آل سعود إلى تخطي جيل من الأمراء في عملية توارث الحكم.

في نهاية تشرين الثاني/ نوفمبر، أبقت أوبك إنتاجها الرسمي عند 30 مليون برميل في اليوم، في سوق متسمة بوضوح بفائض العرض. اتخذ هذا القرار المثير للجدل، لأن خفض الإنتاج كان سيعني التخلي عن حصة في السوق لمصلحة الإنتاج المتنامي المتدفق من الولايات المتحدة. وكانت النتيجة الفورية حدوث تراجع كبير في أسعار النفط.

كان للمنطق «الرسمي» خلف هذا القرار شقان: أولًا، القول إن الطلب الضعيف كان موقتًا وناجمًا عن النمو الاقتصادي البطيء، وأنه سيسترد عافيته في العام التالي، وثانيًا، القول إن الأسعار المتدنية ستصطدم بالتكلفة العالية للإنتاج الآتي من ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي. ويعني هذا بعبارة أخرى القول إن الأسعار الحالية أكثر تدنيًا مما ينبغي، وأن السوق، حين يسمح لها بالعمل، ستصحح هذا الأمر. نظر كثيرون (وهم محقون) إلى هذا القرار على أنه معلم مهم في أسواق النفط العالمية؛ إذ تخلت أوبك في الواقع عن كل ما يشبه التحكم بالسوق والأسعار، وأطلقت بدلًا من ذلك سعر النفط في بحر تحكمه قوى السوق.

سينظر العارفون بتاريخ سوق النفط إلى هذا الأمر على أنه مقامرة شديدة الخطورة مبنية على فكرتين خاطئتين. فبعد الصدمات النفطية في السبعينيات، كانت السوق في وضع مشابه لما هي عليه الآن. كان الطلب يتراجع وكانت الإمدادات من خارج أوبك تزيد. وردًا على هذا الواقع، ومن أجل حماية الأسعار، قامت أوبك (السعودية في الواقع) بخفض الإنتاج، لأن تدني الطلب كان ينظر إليه على أنه موقت وناجم عن الركود العالمي وأن الطلب سيسترد عافيته قريبًا. ولما انهار سعر النفط في عام 1986، رأت أوبك أن المنحى التراجعي في الأسعار سينقلب إلى عكسه بسرعة، لأنه سيصطدم بتكلفة الإنتاج المرتفعة، ولا سيما في بحر الشمال. كانت وجهات النظر هذه التي برزت في الثمانينيات أخطاء مفاهيمية لا تزال لها صلة بالموضوع في يومنا هذا، وربما يكون من شأنها تقويض استراتيجيا أوبك الحالية. هذه الأخطاء ناتجة من عدم فهم الفرق بين تأثير الدخل وتأثير السعر في الطلب، وعدم فهم الفرق بين سعر التعادل وسعر الإغلاق.

بينما كان قدر من التدني في الطلب في الثمانينيات بسبب الركود (تأثير الدخل)، فإن قدرًا منه كان أيضًا بسبب تدمير الطلب الحقيقي نتيجة أسعار أعلى كثيرًا (تأثير السعر). كان المغزى (ولا يزال) هو أن الطلب المتدني الناجم عن الركود يعكس ذاته حين يتعافى الاقتصاد العالمي، لكن تدمير الطلب كان (ولا يزال) دائمًا. إن جزءًا من تدني الطلب على النفط الذي نشهده اليوم ناجم عن أن أسعار النفط ارتفعت من دون هوادة (من 32.40 دولارًا في عام 2002، إلى 108.66 دولارات في عام 2013). وإضافة إلى ذلك، فإن كثيرًا من مصادر الطلب المتنامي على النفط حديثًا، ولا سيما الصين والهند، كانت وما زالت تنتقل من أسعار النفط المحلية المدعومة إلى أسعار مبنية على حدود أعلى. وربما تكون توقعات أوبك لجهة تعافي الطلب بسرعة توقعات متفائلة، كما كانت في مطلع الثمانينيات.

تأمل أوبك أن يؤدي تدني أسعار التعادل إلى تقليل الإنتاج من الصخر الزيتي. سعر التعادل هو ما يضعه المستثمرون في الحسبان عندما يقررون ما

إذا كانوا سيستثمرون في مرفق إنتاجي جديد. كانت التقديرات المتعلقة بسعر التعادل لنفط الصخر الزيتي الأميركي بين 60 و80 دولارًا للبرميل، لكن معظمها أعلى كثيرًا مما ينبغي، لأنها تتجاهل حقيقة أن الطفرة التي شهدتها حديثًا عمليات الصخر الزيتي أدت إلى حدوث تضخم كبير في تكاليف المشروعات. وإذا حدث تباطؤ في الاستثمار في مرافق الإنتاج الجديدة، فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض تكاليف المشروعات، ومن ثم سعر التعادل. ومع ذلك فإن سعر التعادل هو المقياس الخاطئ وفق استراتيجية أوبك الحالية، بينما سيكون سعر الإغلاق هو العامل المهم في الأعوام القليلة المقبلة، لأنه السعر الذي يجعل القائم بتشغيل المشروع غير قادر على تغطية تكاليفه، ما يرغمه على وقف الإنتاج من الآبار الموجودة. وجرى، بعد انهيار الأسعار في عام 1986، إغلاق عدد من الآبار (ذات التكاليف المتفرقة المرتفعة) في الولايات المتحدة، لكن خسارة الإنتاج كانت في حد أدنى. أما إنتاج بحر الشمال، الذي كان هدف أوبك الأول، فتأثر قليلًا، بل إنه زاد في الواقع في عام 1987. ربما لا يكون مستوى سعر الإغلاق الحالي لنفط الصخر الزيتي واضحًا، لكن من المؤكد تقريبًا أنه أقل كثيرًا من 40 دولارًا للبرميل. لكن تراجع الإنتاج الحالي من الصخر الزيتي سيستغرق قدرًا من الوقت، حتى إذا بقيت الأسعار متدنية. وفي حال خفض سعر النفط ليقارب التكاليف المتفرقة، فإن منتجي أوبك هم الذين يجب أن يشعروا أولًا بالضرر وأن يحاولوا، إذا استطاعوا، استرداد السيطرة على السوق.

رابعًا: تأثير سوق الغاز غير المباشر ودول مجلس التعاون

كانت الطريقة غير المباشرة الرئيسة التي أثرت بها ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي في أسواق الغاز العالمية، من خلال تأثيرها في أسواق الغاز الطبيعي المسال. ففي توقع نشرته وكالة الطاقة العالمية في عام 2006، توقعت الوكالة، نظرًا إلى تراجع إنتاج الغاز المحلي، أن يزيد استيراد الولايات المتحدة من الغاز الطبيعي المسال من نحو الصفر تقريبًا إلى 4 تريليون قدم مربع بحلول عام

2030، أي ما يساوي ستة أضعاف إنتاج ترينيداد وتوباغو أو أربعة أضعاف إنتاج إندونيسيا، وهي كمية كبيرة حقًا من الغاز الطبيعي المسال. وبدأ عدد كبير من منتجي الغاز، توقعًا لهذه السوق الجديدة، ببناء مرافق غاز طبيعي مسال جديدة. لكن، مع ارتفاع الإنتاج المحلي من غاز الصخر الزيتي، فإن هذه المرافق الجديدة الموجهة إلى السوق الأميركي أصبحت تفوق فعليًا الاحتياجات، ما أدى إلى نوع من التخمة في إمدادات الغاز الطبيعي المسال. وتفاقم هذا الأمر حين أدت الأزمة المالية العالمية وما تبعها من كساد عمومًا إلى تراجع الطلب على الغاز، حيث انخفض الطلب على الغاز من جانب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بنسبة 2.75 في المئة في عام 2009 مقارنة بعام 2008. تأثير هذا الأمر بالنسبة إلى دول مجلس التعاون محدود جدًا، كما سنناقش في موضع لاحق، ذلك أن قطر هي الوحيدة من بين دول مجلس التعاون التي لديها طموح جدي لتنفيذ المزيد من مشروعات الغاز الطبيعي المسال، الأمر الذي يبدو غير محتمل نظرًا إلى القرار الرسمي الحالي القاضي بتأجيل تنفيذ المزيد من هذه المشروعات. ومع ذلك، فإن ما سينتجه ذلك من إضعاف سوق الغاز الطبيعي المسال سيشجع دول مجلس التعاون التي قد تكون مهتمة باستيراد الغاز الطبيعي المسال، ومنها الكويت طبعًا، على الإفادة مما أصبح سوق مشترين.

خامسًا: التأثيرات المباشرة المحتملة لـ «ثورة الصخر الزيتي» بالنسبة إلى الطاقة والمعطيات الجيوسياسية ذات الصلة بدول مجلس التعاون

إن التأثيرات المباشرة لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي بالنسبة إلى أسواق الطاقة العالمية، ومن ثم دول مجلس التعاون، ستتوقف في جزء كبير منها على قدرة الولايات المتحدة على تكرار تجربة الصخر الزيتي في أماكن أخرى. من المفيد، عند التفكير في هذا الأمر، أن نسأل عن السبب الذي جعل الولايات

المتحدة تشهد ثورة الصخر الزيتي في المقام الأول. هناك عدد من الخصائص[18] التي تفسر مجتمعة تطوير الصخر الزيتي:

الجدول (11-1)
الشروط الضرورية لثورة الصخر الزيتي في الولايات المتحدة

1- الجيولوجيا المواتية.
2- الكثير من بيانات الحفر المركزية للمساعدة في تحديد «النقاط العذبة».
3- ضعف اللوائح البيئية المتعلقة بتفتيت الصخور بوساطة الماء.
4- تسليفات ضرائبية ونفقات تكلفة حفر غير ملموسة.
5- حقوق تملك لمالك الأرض.
6- سهولة توصيل الأنابيب - شبكة كبيرة ونقل شائع.
7- سهولة بيع الغاز في سوق «تموين بالسلع».
8- عملية مدفوعة بوساطة شركات مشروعات صغيرة.
9- صناعة خدمات ديناميكية ومنافسة.
10- شعب متعود على عمليات النفط والغاز.
11- منح تراخيص لمساحات كبيرة مع برامج عمل مبهمة.
12- استثمار حكومي كبير في البحث والتطوير الأساسيين.
13- محتوى سوائل مرتفع في الغاز.
14- بدأت مع ارتفاع أسعار الغاز.
15- إمكان الحصول على نطاق واسع على تمويل مشروعات تنطوي على مخاطرة.

يتبع

(18) Stevens: *The «Shale Gas Revolution»*, and «Shale Gas in the United Kingdom,» *Programme Paper*, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, London, December 2013.

تابع

16- سهولة الوصول إلى الماء.
17- سهولة الوصول إلى أسواق الصفقات الآجلة للوقاية من مخاطر الأسعار.

المصدر: Paul Stevens, «Shale Gas in the United Kingdom,» *Programme Paper*, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, London, December 2013.

كان العامل الأساسي، الكامن خلف تأثير هذه الخصائص، حقيقة كون هذا القطاع في الولايات المتحدة قطاعًا ديناميًا ومنافسًا في بيئة القطاع الخاص. فمحاولة تكرار هذه الشروط في مكان آخر ستكون صعبة إلى أقصى حد، ومن غير المرجح أن تتمكن مناطق أخرى من العالم من تكرارها في الأمد القريب. إلا أن من المرجح مع ذلك، بمرور الزمن، أن تعزز ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي إمدادات النفط العالمية، حتى إذا كانت الثورة عملية أكثر تدرجًا مما شهدناه في الولايات المتحدة.

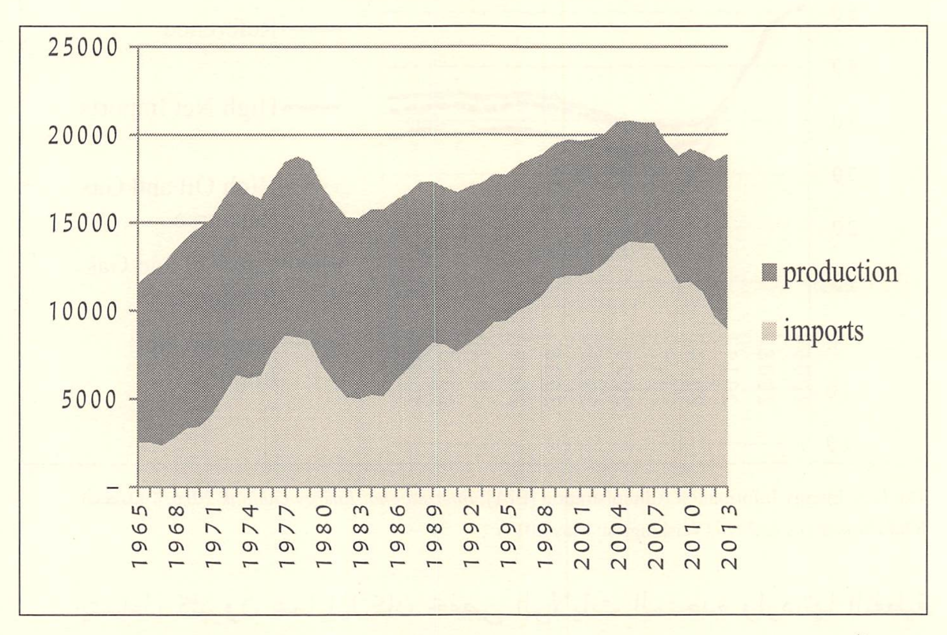
الناحية التي سيتجلى فيها تأثير هذا الأمر في البداية ستكون مدى استمرار معضلة الأوبك، فهذا سيتأثر باستجابة الإمدادات من خارج أوبك لأسعار أعلى. وكلما كانت استجابة الإمدادات أكبر، انهارت الأسعار المرتفعة في وقت أقرب. ويبدو هذا الأمر، حين كتابة هذه المقالة، أقرب إلى التحقق من كونه بعيدًا. وهكذا، فإن مسار أسعار النفط يظهر تدنيًا دراماتيًا. في أيلول/ سبتمبر 2013، كان متوسط سلة أوبك 108.73 دولارات، وكان هذا المتوسط 105.61 دولارات في تموز/ يوليو 2014، لكن متوسط السعر بحلول منتصف تشرين الأول/ أكتوبر 2014 كان 88.06 دولارًا.

جرى في الماضي إنقاذ سعر النفط، لأن المملكة العربية السعودية وإيران تمكنتا من التوسط في صفقة لمجمل أوبك استمرت لمدة كانت كافية لتعافي أسعار النفط. إلا أنه يجب أن ننظر بعين الشك إلى إمكان تكرار هذا التعاون في ظل الأحوال الحالية، نظرًا إلى الخلاف بين السعودية وإيران في شأن الملف النووي والوضع في سورية والعراق. وبمواجهة انهيار أسعار النفط، تمكن الفاعلون الأساسيون في مجلس التعاون في الأعوام القليلة الماضية من مراكمة فوائض مالية كبيرة، حيث أمكنهم «الاستمرار» مدة أطول مما يستطيعه الأعضاء الآخرون

في أوبك. وتقول التقديرات إن المملكة العربية السعودية تملك احتياطات تبلغ 745 مليار دولار.

الشكل (11-8)

اعتماد الولايات المتحدة على الواردات



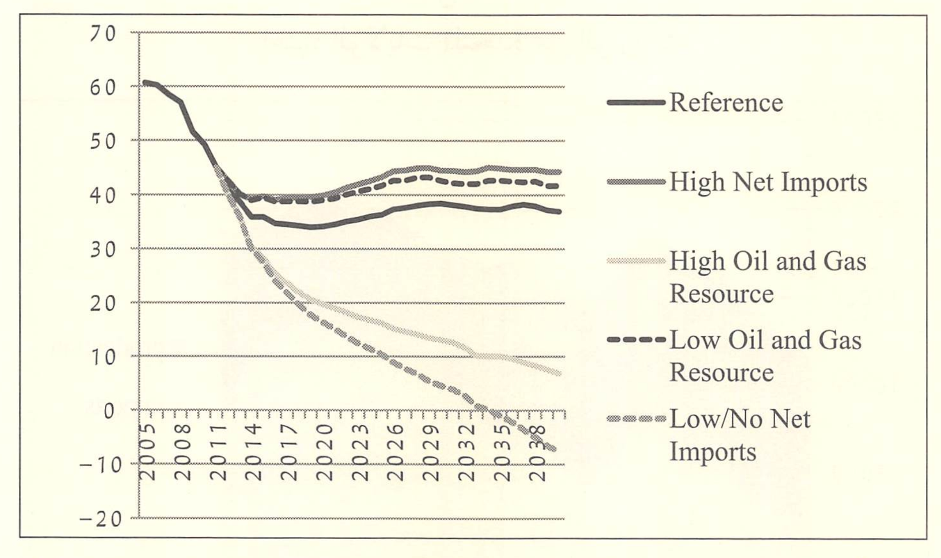
المصدر: *BP Statistical Review of World Energy* (June 2014).

ثمة ناحية أخرى ذات صلة تتعلق بالإمكانات المتاحة للولايات المتحدة من أجل تحقيق هدفها الذي تسعى إليه منذ وقت طويل والمتمثل في تحقيق «الاستقلالية في مجال الطاقة». كان الرئيس نيكسون قد تطرق أولًا إلى هذا الموضوع، ردًا على قيام العرب بوقف صادرات النفط والصدمة النفطية الأولى، في وقت كانت فيه البلاد تواجه الحاجة إلى إمدادات نفط متزايدة، كما يظهر في الشكل (11-8).

يظهر الشكل (11-9) كيف أن سيناريوين من السيناريوات الخمسة الصادرة عن «إدارة معلومات الطاقة» تقترح إمكان أن تصبح «الاستقلالية في مجال الطاقة» حقيقة.

الشكل (11-9)

صافي حصة استيراد الوقود السائل في السيناريوات الخمسة الصادرة عن «إدارة معلومات الطاقة» (2005-2040)



المصدر: The U.S. Energy Information Administration [EIA], *International Energy Outlook 2016: With Projections to 2040* (Washington: May 2014).

يتساءل كثيرون عما إذا كان خفض الولايات المتحدة وارداتها النفطية إلى الصفر سيكون قابلًا للاستمرار. ويدور هذا الأمر تحديدًا حول استدامة ثورة نفط الصخر الزيتي/ النفط الخفيف. هنالك عوامل عدة تلقي ظلالًا من الشك على الزيادات المستمرة في إنتاج النفط المحلي[19]. **أولًا**، المخاوف في شأن معدلات الاستنفاد السريعة على ما يبدو في آبار الصخر الزيتي، ما يعني بالنتيجة أن المزيد من عمليات التفتيت المتكررة بوساطة الماء سيؤدي حتمًا إلى زيادة تكاليف الإنتاج. **ثانيًا**، المخاوف في شأن اقتصادات إنتاج نفط الصخر الزيتي في عالم تتهاوى فيه أسعار النفط. سيكون من الصعب، كما

(19) من المهم أن نلاحظ، في اثنين من السيناريوات اللذين يشيران إلى واردات بواقع صفر، أن نحو نصف الخفض في الواردات يرجع إلى تحسين فاعلية الطاقة بما يقلل من نمو الطلب؛ فالأمر ليس مجرد استجابة لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي.

يتضح، التوصل إلى الكيفية التي يجب بها أن تتهاوى أسعار النفط المتدنية قبل إغلاق الإنتاج. ثمة تقديرات مختلفة يتم اقتراحها في خصوص ما قد تكون عليه أسعار «التعادل». ومع ذلك، فإن هذه الأرقام تنقصها نقطة أساسية، فالتكاليف بقيت كما هي بسبب حدوث طفرة في عمليات الصخر الزيتي على مدى الأعوام القليلة الماضية. والمثل الكلاسيكي الذي يذكر غالبًا هو أن سائقي الشاحنات في شمال داكوتا يمكنهم أن يكسبوا نحو 200.000 دولار سنويًا، إلا أن من الواضح أنهم سيكونون على استعداد، في حال تلاشي الطفرة، أن يعملوا مقابل أجر أقل كثيرًا. ويصح هذا على خدمات أخرى كانت تدفع نحو الأعلى تكلفة إنتاج نفط الصخر الزيتي. ثمة سبب آخر لكون إمكانات استمرار ثورة الصخر الزيتي موضع شك، هو أن كثيرًا من العمليات بُني على جبل من الديون، مع كون النتيجة أن كثيرًا من متوسطي وصغار المشغلين يحصلون على دعم عال جدًا. فعندما ترتفع أسعار الفائدة، كما سيحدث حتمًا، فإن كثيرًا منهم سيتعرضون للإفلاس. وسيؤدي هذا على أقل تقدير إلى عدد كبير من الآبار «اليتيمة»[20]. ويؤدي هذا إلى أسباب القلق الحتمية في شأن استدامة عمليات الصخر الزيتي في الولايات المتحدة. كان هنالك حتى الآن احتجاجات محدودة نسبيًا في شأن الضرر البيئي المحتمل المرتبط بعمليات استخراج نفط الصخر الزيتي، خصوصًا تلويث طبقات المياه، وإحداث «هزات أرضية» وتسرب انبعاثات غاز الميثان في عالم يسوده القلق في شأن مستويات انبعاثات غاز الاحتباس الحراري والتغير المناخي. ومن المنطقي توقع انتهاء هذه «العطلة» البيئية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة دراماتيكية في معارضة المجتمعات المحلية بالصفة التي عوقت جديًا عمليات استخراج نفط الصخر الزيتي في أوروبا[21]. كما أن ردة الفعل البيئية هذه ستتفاقم في عالم تصبح فيه الآبار اليتيمة قضية لا مفر منها.

مع ذلك، نفترض في هذه الدراسة، لمقتضيات النقاش، أننا سنشهد حركة

(20) هذه آبار لن يتولى أحد مسؤولية وقف تشغيلها.

(21) بدأت «العطلة» في عام 2005 حين استثنى قانون الطاقة صراحة التفتيت بوساطة الماء من قانون المياه النظيفة الصادر عن «وكالة الحماية البيئية»، في ما سمي «ثغرة تشيني/ هاليبرتون».

في اتجاه واردات نفطية أدنى كثيرًا، وهو منحى سيكون له تأثيرات جيوسياسية واقتصادية مهمة لدول مجلس التعاون.

أولًا، الحقيقة أن نحو نصف العجز الحالي في الميزان التجاري الأميركي يعزى إلى الواردات النفطية، وبهذا فإن العجز التجاري سينخفض بانخفاض الواردات النفطية. ويقوى هذا المنحى بسبب الميل إلى التخلي عن استعمال الفحم لأغراض تسخين المياه والتدفئة نظرًا إلى تدني أسعار الغاز المحلي، ما يمكن الولايات المتحدة حاليًا من تصدير الفحم. كما سيؤدي تزايد صادرات الفحم إلى المزيد من تقليص العجز التجاري. من الواضح أن هذا الأمر سيؤثر في قيمة الدولار، وإن كان من غير الواضح ما قد تكون عليه هذه التأثيرات. وفي أي حال، نظرًا إلى أن معظم الأصول الموجودة في الخارج والمملوكة لدول مجلس التعاون هي بالدولار الأميركي، ولأن عددًا من عملات دول مجلس التعاون، ولاسيما الريال السعودي، مربوط مباشرة بقيمة الدولار، فإن هذا سيكون له بوضوح تأثيرات مهمة وإن تكن طبيعتها غير مؤكدة.

ثانيًا، يُتوقع أن يؤدي تدني تكاليف الطاقة المحلية إلى إعادة إحياء الصناعة البتروكيماوية. وتدل المؤشرات كلها على أن هذا بدأ يحدث فعلًا، الأمر الذي سيكون بمنزلة منافسة مباشرة لاستراتيجيا التصنيع في دول مجلس التعاون المبنية في جزء كبير منها على التقدم على درب سلسلة القيمة البتروكيماوية التي كانت لعقود عدة عقيدة مركزية في استراتيجيا التصنيع في دول مجلس التعاون. ربما يؤدي هذا إلى إحداث توترات مع الولايات المتحدة، ليس أقلها في منظمة التجارة العالمية، حيث ستثار ادعاءات وادعاءات معاكسة في شأن «الدعم الحكومي» المواد الخام البتروكيماوية والطاقة. إضافة إلى ذلك، سيكون على دول مجلس التعاون الآن أن تتنافس مع الولايات المتحدة على استقدام الاستثمارات الأجنبية في البتروكيماويات.

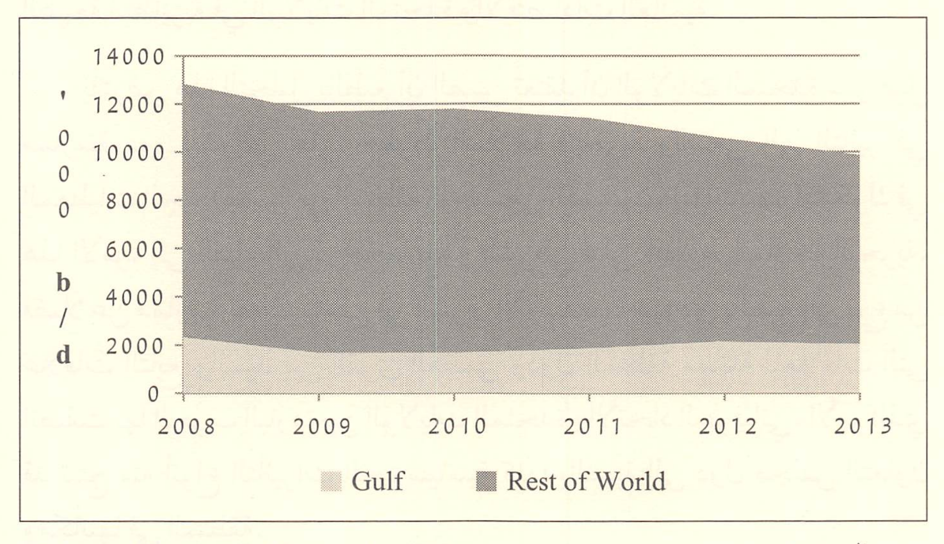
ثالثًا، التخوف من فقدان الولايات المتحدة، مع تدني إمدادات النفط، اهتمامها بحراسة خطوط الملاحة البحرية. أما في يتعلق بدول مجلس التعاون، فبما أن معظم أعضائه، إن لم يكن كلهم، في حماية المظلة العسكرية الأميركية،

فإن هذا قد يؤدي إلى أن تصبح هذه الدول غير محصنة في مواجهة أي دول تضمر لها نيات عدائية. لكن هذا الاحتمال يبدو غير مرجح في الواقع، فالقوى العظمى تقوم بدور شرطة خطوط الملاحة البحرية؛ فهذا ما تفعله القوى العظمى، ومن غير المرجح أن يتوقف هذا على مصدر سلعة واحدة حتى إذا كانت هذه السلعة سلعة استراتيجية مثل النفط. فهناك عدد من «السلع الاستراتيجية» الأخرى التي يجب حماية سبل الوصول إليها، ولو بالقوة العسكرية إن لزم الأمر.

أخيرًا، ثمة وجهة نظر تقول إن الولايات المتحدة، في ظل تلاشي الاعتماد على الاستيراد، لن تكون مهتمة بالهيمنة على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. لكن هذا الأمر قابل للنقاش، مثل باقي الفرضيات التي ناقشناها.

الشكل (11-10)

مصدر واردات النفط الأميركية



المصدر: *BP Statistical Review of World Energy* (June 2014).

يفترض هنا أن السياسة الخارجية للولايات المتحدة كانت مدفوعة بالنفط في جزء كبير منها. صحيح أننا شهدنا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية مناسبات كان للنفط فيها دور في دفع السياسة، وكان أقرب هذه المناسبات بعد غزو العراق

الكويت في عام 1990، حين خشيت واشنطن فعلًا أن تواصل القوات العراقية تقدمها باتجاه الجنوب إلى المنطقة الشرقية من المملكة العربية السعودية. لكن عمومًا هناك دوافع أخرى تحدد السياسة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أبرزها دعم الإدارات المتعاقبة إسرائيل. يجب أن نذكر أيضًا أن كمية النفط الخام التي وصلت من الشرق الأوسط إلى الولايات المتحدة في الأعوام الأخيرة كانت كمية صغيرة نسبيًا، كما نرى في الشكل (11-10)[22]. لكن الحجة الأكثر إقناعًا في شأن استمرار الاهتمام الأميركي بالمنطقة، في ما يتعلق بالنفط، لها صلة بطبيعة أسواق النفط العالمية التي هي «وعاء واحد كبير». ولذلك، فإذا تسببت تطورات جيوسياسية في السعودية مثلًا في أن يصبح سعر برميل النفط 200 دولار، فإن السعر سيكون أيضًا 200 دولار (أو أقل أو أكثر بقليل) للبرميل في هيوستون. وتبعًا لذلك، فإن للولايات المتحدة مصلحة في ضمان الاستقرار في الشرق الأوسط، حتى لو كان ذلك لتخفيف تأثير أسعار النفط المرتفعة ذات الطبيعة التطايرية في الولايات المتحدة والاقتصادات العالمية.

يفترض هذا التحليل بالطبع أن الصين تعتقد أن الولايات المتحدة ستواصل ممارسة دور الشرطي على خطوط الملاحة البحرية والسعي إلى التأثير في المعطيات الجيوسياسية في المنطقة. وسيسعى الصينيون، إذا انتابتهم الشكوك في هذا الأمر، إلى القيام إلى درجة ما بدور الشرطي على خطوط الملاحة البحرية، فضلًا عن ممارسة نفوذ سياسي في الشرق الأوسط، ما سيؤدي بالطبع إلى نوع من علاقات التابع والسيد بين القوى العظمى ودول المنطقة مماثلة للعلاقات التي اتصفت بها الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، الأمر الذي قد تنتج منه أنواع التأثيرات الجيوسياسية كلها بالنسبة إلى دول مجلس التعاون ومكانتها في المنطقة.

---

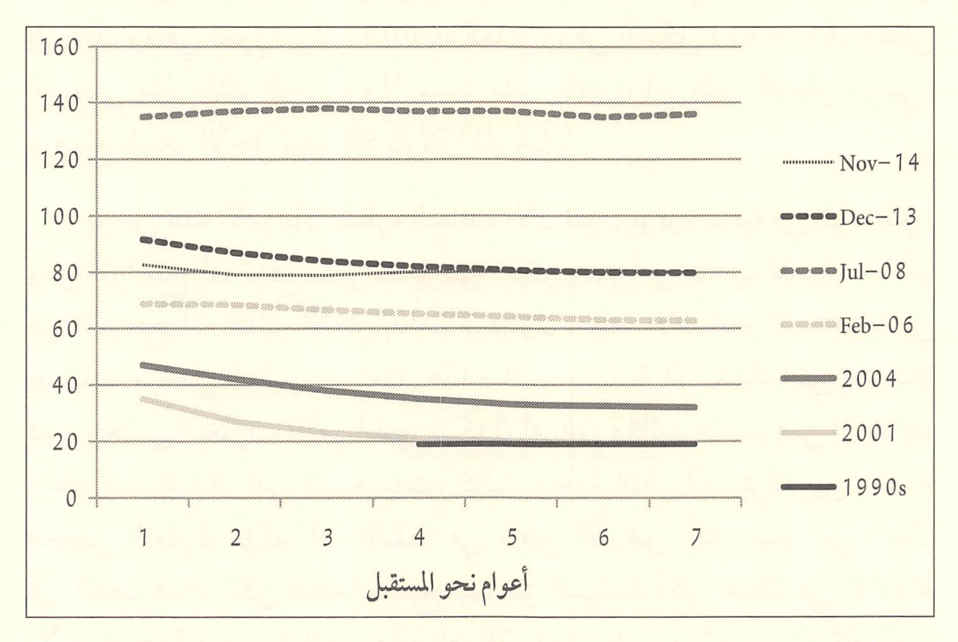
(22) على الرغم من معارضة الشركاء الأميركيين في المشروع المشترك «أرامكو»، الذين جادلوا بأنهم يستطيعون الحصول على ما يحتاجون إليه من نفط خام بأسعار أرخص من نصف الكرة الغربي، فإن معظم النفط المستورد جاء من المملكة العربية السعودية بإلحاح من المملكة. وكانت النتيجة أن اضطرت أرامكو السعودية إلى تقديم تخفيضات على سعر النفط الخام.

الشكل (11-11)

خام غرب تكساس الوسيط

في بورصة نيويورك التجارية (نايمكس)

(بالدولار للبرميل الواحد)



المصدر: <www.cmegroup.com/company/nymex.html>, Various Date.

هنالك عاقبة نهائية للتأثيرات المستقبلية المباشرة المحتملة لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي بالنسبة إلى أسواق النفط العالمية، ويتعلق هذا بحالات النقص الداهمة. ففي العقد الأول من القرن الحالي، بدأ مفهوم «الذروة النفطية» يكتسي اهتمامًا متناميًا. وتنص هذه الفكرة، المستمدة في معظمها من فكرة «كنغ هيوبرت» (King Hubbert)، وهو جيولوجي أميركي، أن في الإمكان تحديد العام الذي سيبلغ فيه إنتاج النفط العالمي ذروته. وكان أتباع هذه الفكرة يجاهرون على نحو متزايد بالذريعة القائلة إن العالم يواجه حالات نقص داهمة في مجال النفط. ومع وجود عدد من الأسباب الوجيهة

لنبذ هذه الادعاءات[23]، وولدت عند كثيرين اعتقادًا بحتمية حدوث حالات النقص. ويمكن القول، وهذا خاضع للنقاش، إن وجهة النظر هذه هي التي تسببت في إحداث تغيير دراماتيكي لمنحنى السعر المستقبلي على مؤشر «نايمكس» (NYMEX). وظلت نهاية هذا المنحنى في التسعينيات تقف بعناد عند 18 إلى 20 دولارًا للبرميل، لكنها أخذت تزداد في عام 2002 لتصل إلى الذروة في تموز/ يوليو 2008، كما نرى في الشكل (11-11). وتدنى المنحنى منذ ذلك الحين، ولا سيما منذ زيادة إنتاج نفط الصخر الزيتي، وأصبح السعر الآجل نحو 80 دولارًا للبرميل.

يوحي هذا الأمر بأن النظرة السائدة الآن تقول بوفرة نفطية في المستقبل. ومن الواضح أن توقع تأثيرات وجهة النظر هذه أمر صعب للغاية، إلا أن من المرجح أن التأثير الأكثر بداهة سيطاول خطط الاستثمار المستقبلية في عمليات مراحل التنقيب. ويتعلق هذا مباشرة بسياسة الاستنفاذ التي تعتمدها دول مجلس التعاون، الأمر الذي سيكون له بدوره تأثير حاسم على إمدادات النفط المستقبلية. ففي السبعينيات، كانت وجهة النظر المشتركة بين أعضاء مجلس التعاون تؤكد أن «النفط في باطن الأرض أكثر قيمة من المال في المصرف». لكن عندما أصبح صانعو السياسة أكثر حنكة في الأعوام الأخيرة، عدلت وجهة النظر هذه بإضافة ملحق: «... ولا سيما إذا كان لدى المصرف رهن على مخزونات نفط وغاز قد تفقد قيمتها بسبب السعي إلى التخلص من الانبعاثات الكربونية». تفترض هذه النظرة أن أسعار النفط المستقبلية ستكون أعلى في الأرجح. ومع ذلك، إذا أصبحت وجهات النظر القائلة بحالات النقص الداهمة مشكوكًا فيها نتيجة ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي، فإن هذا قد يقنع حكومات الدول المنتجة أن تنتج في وقت أقرب بدلًا من وقت أبعد.

إضافة إلى ذلك، إن وجهات النظر هذه قد تتأثر بازدياد زخم النقاش

---

(23) لا يمكن أن يؤخذ على محمل الجد أي توقع للتزويد المستقبلي بالنفط يتجاهل مسائل التكلفة والسعر.

الدائر في شأن «الكربون القابل للاحتراق». هذا النقاش - الذي بدأ يكتسب اهتمامًا عامًا في الآونة الأخيرة - يدور حول الحجة القائلة أن في حال قيام العالم بإحراق المتوافر من مخزونات الهيدروكربون المؤكدة كله، فإن العواقب المتعلقة بالتغير المناخي ستكون عندئذ كارثية. وبدأ هذا بتوليد ردة فعل تذكرنا بحملات الستينيات ضد الفصل العنصري في جنوب أفريقيا. على سبيل المثال، يناقش البرلمان النرويجي ما إذا كان يجب إرغام صندوق المعاشات النرويجي (صندوق الثروة السيادية النرويجي) على التخلص من أسهم «بي إتش بي بيليتون» (BHP Billiton) لأنها منتج فحم. وعلى نحو مماثل، أعلنت الجامعة الوطنية الأسترالية أنها ستتخلص من عدد من الأسهم في شركات مرتبطة بإنتاج الهيدروكربونات واستهلاكها. حتى إن مؤسسة روكفلر أعلنت أنها ستزيل من محفظتها شركات النفط والغاز. وإذا زادت شعبية هذه التحركات، فإنها قد ترغم مزيدًا من الحكومات على النظر بجدية إلى التغيير المناخي، وفرض تدابير سياسية تقضي بتقليل انبعاثات الكربون. على الرغم من أن الفحم سيتلقى الضربة الأكبر، فإن النفط والغاز لن يكونا بمأمن من ذلك. ونظرًا إلى أن مخزونات النفط والغاز التقليدية والمؤكدة تقع في دول مجلس التعاون، فسيكون لهذا الأمر نتائج كبرى.

يصبح هذا التحليل أكثر تعقيدًا، ذلك أن شركات النفط الكبرى تكافح من أجل إرضاء مالكي أسهمها، وهنالك عدد من الأسباب لهذا الوضع[24]، لكن النتيجة الرئيسة هي أن العبارة الشائعة في الآونة الأخيرة بين شركات النفط الكبرى كانت «انضباط رأس المال». ويعني هذا ببساطة فقدان الشهية لمشروعات النفط والغاز الكبرى والطويلة الأمد والمنطوية على مخاطرة عالية. ولذلك، يبدو أن استثمار شركات النفط الكبرى في مشروعات التنقيب يتقلص، الأمر الذي سيهدد إمدادات النفط في المستقبل، بينما سيؤدي التغيير في سياسة

(24) Paul Stevens, *International Oil Companies: The Death of the IOC Business Model*, A Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House (London: May 2016).

الاستنفاذ التي يعتمدها مجلس التعاون إلى المزيد من الإمدادات، وبهذا يصبح التحليل معقدًا.

إضافة إلى ذلك، إن التأثيرات المباشرة لثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي لها مغزى أيضًا بالنسبة إلى دول مجلس التعاون من حيث أسواق الغاز العالمية؛ فهنالك أولًا مسألة المنافسة في سوق الغاز الطبيعي المسال. وسبق لنا مناقشة التأثير غير المباشر الناجم عن كون الطلب الأميركي على الغاز الطبيعي المسال أدنى من المتوقع، ما أدى إلى إيجاد ما يرقى إلى سوق مشترين للغاز الطبيعي المسال حتى نهاية العقد، ذلك أن كمية الغاز الطبيعي المخصصة للسوق الأميركي تأتي وفق عملية منتظمة وتبحث عن مشترين بدلاء. ولا يوجد ثمة يقين في شأن مدى تحول صادرات الولايات المتحدة من الغاز الطبيعي المسال إلى حقيقة واقعة. منحت السلطات التنظيمية موافقتها حتى الآن لتشغيل مشروعين فقط، وينتظر 12 مشروعًا استكمال إجراءات الموافقة. وعلى الرغم من الحديث الدائر عن تنظيم هذه الإجراءات، فإنها لا تزال عملية مرهقة.

في الوقت نفسه تضغط جماعات الضغط في واشنطن من أجل تقييد صادرات الغاز الطبيعي المسال من مصدرين اثنين. ولا يزال بعض هذه الجماعات ينادي بفكرة الاستقلال في مجال الطاقة، ويرى أن صادرات الغاز تقوض الوصول إلى ذلك الهدف، وترى جماعات أخرى أن تدني أسعار الغاز المحلي سيكون حافزًا كبيرًا لاستمرار إحياء النشاط البتروكيماوي تحديدًا والتصنيع عمومًا.

ليس من الواضح تمامًا كيف ستؤثر هذه التطورات في مجال الغاز الطبيعي المسال في دول مجلس التعاون. فقطر هي الوحيدة من بين دول المجلس التي تملك القدرة على توسيع عملياتها في مجال الغاز الطبيعي المسال، الأمر الذي أصبح الآن موضوع جدل إلى أقصى حد نظرًا إلى التأجيل المفروض حاليًا على المزيد من مشروعات الغاز[25]. ويبدو أن تأثيرات هذا الأمر لن تطاول إلا

---

(25) في عام 2005 اتخذت قطر قرارًا تأجيل مشروعات الغاز الجديدة حتى عام 2009. ثم =

القليل من مشروعات الغاز الجديدة في المنطقة، وقد تكون العواقب الوحيدة في الواقع مجرد صادرات غاز طبيعي مسال أرخص ثمنًا مما هو متوافر في دول مجلس التعاون التي تفكر في هذا الخيار. أما التأثير الثاني غير المباشر فهو احتمال قيام دول مجلس التعاون بتطوير مواردها الخاصة من غاز الصخر الزيتي.

مثلما نرى من الشكل (11-12)، فإن المنطقة تملك حاليًا مخزونات كبيرة من الغاز، بل إنها تملك حتى المزيد من إمكان الاستفادة من مخزونات غاز الصخر الزيتي القابلة فنيًا للاسترداد[26]. وعلى الرغم من هذا الواقع، فإن المنطقة تعاني فعلًا نقصًا حادًا في مجال الغاز؛ الأمر الذي يعكس إلى حد بعيد نقاط الضعف المؤسسي في هذا القطاع والمرتبطة بدرجة كبيرة بتحديد أسعار الغاز بمستويات أدنى كثيرًا مما ينبغي، ما يشجع على الهدر في استهلاك الغاز والحد من الإنتاج. من الواضح أن غاز الصخر الزيتي سيكون مورد طاقة مرحّبًا به في المنطقة، لكن عند النظر إلى العقبات المدرجة في الجدول (11-1)، فإن آفاق ثورة غاز الصخر الزيتي لا تبدو واعدة، خصوصًا أن الشروط المواتية تتطلب «... قطاعًا (يكون) ديناميكيًا ومنافسًا في بيئة قطاع خاص»، الأمر الذي لا ينطبق كما ينبغي على دول مجلس التعاون. وبعبارة أقل لطفًا، فإنه يوجد أمل قليل لجهة تطوير إنتاج غاز الصخر الزيتي غير التقليدي، إذا كانت دول مجلس التعاون غير قادرة على العمل معًا، بينما هي تقبع على 22.5 في المئة من مخزونات غاز الصخر الزيتي التقليدية المؤكدة.

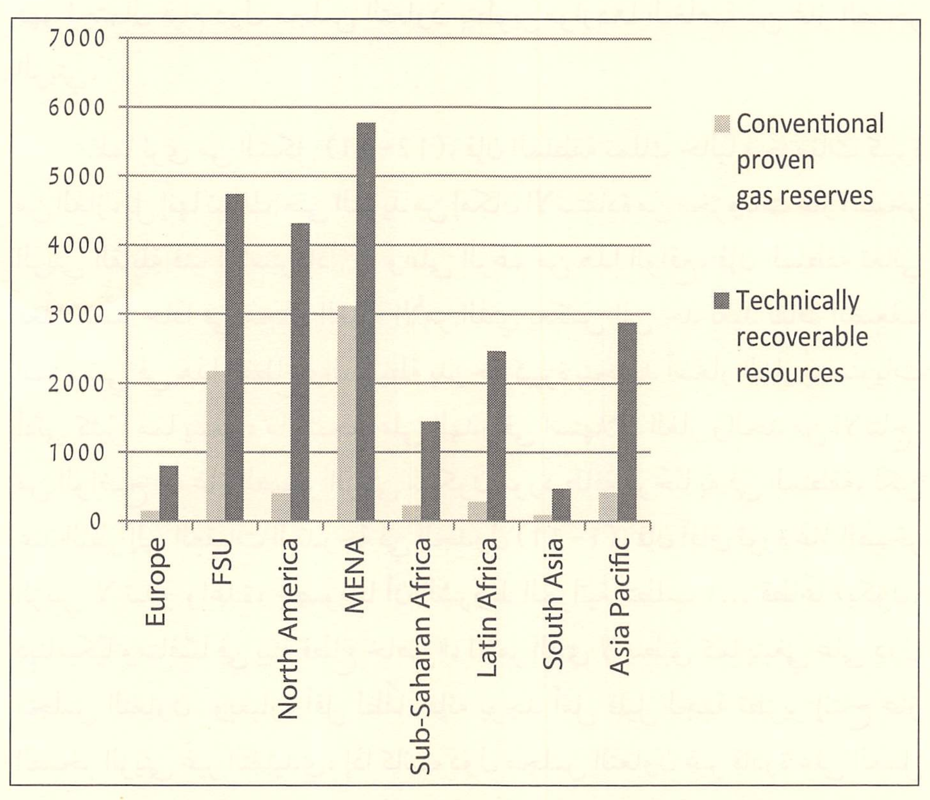
= مدد هذا الأجل في 2009 إلى 2015. ودارت تساؤلات كثيرة حول أسباب هذا القرار، ورأى بعضهم أنه ناتج من ضغط إيراني يهدف إلى منع قطر من استنزاف مخزون الغاز الموجود حاليًا في حقل بارس الجنوبي الإيراني، بينما ذهب آخرون إلى القول إن حقل الشمال يواجه مشكلات كبرى بسبب الإفراط في الإنتاج.

(26) يجب التعامل بحذر مع تقديرات موارد غاز الصخر الزيتي القابلة فنيًا للاسترداد. القاعدة العامة (وهي قاعدة لا يمكن الاعتماد عليها في الحالات كلها) في الولايات المتحدة هي إمكان تحويل 10 في المئة من تلك الموارد إلى مخزونات، لكن هذه النسبة لا تخضع لمراجعة مستمرة لأنها، في معظمها، مبنية على كمية قليلة جدًا من البيانات الجيولوجية.

الشكل (11-12)

تقديرات إدارة معلومات الطاقة

لاحتياطات الغاز وموارد الغاز الصخري (2013)



المصدر: موارد نفط وغاز الصخر الزيتي القابلة فنيًا للاسترداد: تقويم 137 من تشكلات الصخر الزيتي في 41 بلدًا خارج الولايات المتحدة، تاريخ الإصدار: 10 حزيران/ يونيو 2013، تاريخ التحديث: 13 حزيران/ يونيو 2013.

النتيجة الثالثة غير المباشرة، ذات الصلة بأسواق الطاقة العالمية، هي إذا أصبح الغاز أكثر توافرًا عمومًا، فإن هذا سيهدد هيمنة النفط في قطاع النقل، ما سيقوض بالنتيجة حصن الحماية الأخير لأسواق النفط. أدت صدمات النفط في السبعينيات إلى عدم استقرار قطاع النفط، لكن موقع النفط في قطاع النقل بقي آمنًا، أما الآن فإن الغاز قد يهدد دور النفط في سوق النقل بإحدى الطريقتين التاليتين: **أولًا** من جراء استخدام الغاز الطبيعي المضغوط الذي يستخدم بصفة متزايدة، ولا سيما

في المناطق الحضرية التي أصبحت فيها نوعية الهواء مسألة ماثلة، وثانيًا من جراء التفكير في أميركا الشمالية وأستراليا باستخدام الغاز الطبيعي المسال في معدات النقل البري الثقيلة لمسافات طويلة.

هنالك أخيرًا، كما أشرنا سابقًا، إمكان بروز تهديدات منافسة أكبر لصادرات مجلس التعاون البتروكيماوية نتيجة جذب المزيد من الاستثمار في البتروكيماويات مع تدني أسعار المواد الخام المحلية في الولايات المتحدة، ما يهدد على أقل تقدير مجمل أساس استراتيجيا التنمية التي تعتمدها دول مجلس التعاون.

الاستنتاجات

في إجابته المعروفة عن سؤال في شأن أهمية الثورة الفرنسية، قال شو إن لاي (Zhou Enlai) «لا يزال من السابق لأوانه معرفة ذلك»[27]، وهو جواب في موضعه عند السؤال عن تأثير ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي بالنسبة إلى دول مجلس التعاون. ثمة سببان يفسران ذلك: **أولًا**، لا تزال ثورة الصخر الزيتي في بدايتها وهنالك عدم يقين في ما يخص الكيفية التي يمكن بها تكرارها خارج الولايات المتحدة، فضلًا عما يتعلق باستدامتها في الولايات المتحدة. كان هنالك هياج مفرط في شأن هذه الثورة[28]. لكن، من حسن الحظ أن وجهات نظر أكثر اعتدالًا بدأت تبرز الآن في شأن ما هو ممكن وما هو غير ممكن. ومن هذا المنطلق، فإن التأثيرات بالنسبة إلى دول مجلس التعاون ستكون من المرجح مهمة بعيدة الأمد، وربما تكون إيجابية أو سلبية. **ثانيًا**، فإن التأثير ستحدده في نهاية الأمر قرارات سياسية متعددة تتخذها الشركات والحكومات، وهي قرارات يستحيل الآن معرفتها أو التنبؤ بها. إلا أن من الممكن أن نقول يقينًا إن ثورة تكنولوجيا الصخر الزيتي ستكون لها تأثيرات كبرى في أسواق الطاقة العالمية، الأمر الذي بدأ يحدث فعلًا. كما سيكون لأي تأثير في أسواق الطاقة العالمية

(27) هذا الأمر محل خلاف، حيث يعتقد بعضهم أنه كان يتحدث عن الثورة الطالبية في فرنسا في عام 1968.

(28) Stevens, *The «Shale Gas Revolution»*.

تأثير في دول مجلس التعاون بسبب اعتمادها بالكامل على إنتاج النفط والغاز وتصديرهما. وعلى الرغم من الجدل الكثير والجهد القليل، فإن دول مجلس التعاون أصبحت الآن أكثر اعتمادًا على النفط والغاز مما كانت عليه في عام 1990. وفي هذا الشأن، يرى صندوق النقد الدولي إن الناتج المحلي الخام من دون الهيدروكربونات في دول مجلس التعاون كان 61 في المئة من الناتج المحلي الخام عمومًا، لكن هذه النسبة تدنت إلى 51 في المئة بحلول 2010. لذا فمن المهم جدًا لهذه الدول أن تراقب من كثب تطورات تكنولوجيا الصخر الزيتي، وأن تدرس الكيفية التي ستؤثر بها هذه التطورات في استراتيجياتها الحالية والمستقبلية في ما يتعلق بقطاعاتها الهيدروكربونية.

المراجع

Books

Sama Annual Reports. Various Issues.

Zuckerman, Gregory. *The Frackers: The Outrageous Inside Story of the New Energy Revolution*. New York: Portfolio Penguin, 2013.

Periodicals

Aissaoui, Ali. «Revisiting the Dynamics of the Forward Crude Oil Price Curve.» *Economic Commentary*. vol. 9. nos. 7-8 (July-August 2014)

BP Statistical Review of World Energy. June 2014.

Monthly Oil Market Report, Various Issues.

Reports and Studies

Stevens, Paul. *The «Shale Gas Revolution» Hype and Reality*. A Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs. Chatham House. London: September 2010.

_______. «The «Shale Gas Revolution»: Developments and Changes.» *Briefing Paper*. The Royal Institute of International Affairs. Chatham House. August 2012.

_______. «Shale Gas in the United Kingdom.» *Programme Paper*. The Royal Institute of International Affairs. Chatham House. London. December 2013.

_______. *International Oil Companies: The Death of the IOC Business Model.* A Chatham House Report. The Royal Institute of International Affairs. Chatham House. London: May 2016.

_______ & Matthew Hulbert, «Oil Prices: Energy Investment, Political Stability in the Exporting Countries and OPEC's Dilemma.» *Programme Paper*. The Royal Institute of International Affairs, Chatham House. London. October 2012.

The U.S. Energy Information Administration [EIA]. *International Energy Outlook 2016: With Projections to 2040.* Washington: May 2014.

الفصل الثاني عشر

تحديات انهيار أسعار النفط والتنويع الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية[1]

خالد بن راشد الخاطر

انخفضت أسعار النفط أكثر من النصف منذ أواسط عام 2014 حتى بداية عام 2015، حيث انخفض سعر البرميل الواحد من مزيج برنت من 115 دولارًا في حزيران/ يونيو 2014 إلى أقل من 50 دولارًا في كانون الثاني/ يناير 2015، وهو أكبر انخفاض تشهده الأسعار منذ انهيارها الموقت في عام 2008 بسبب الأزمة المالية العالمية (وصل سعر البرميل الواحد من النفط إلى 37 دولارًا في كانون الأول/ ديسمبر 2008). فما أسباب الانهيار في أسعار النفط وتبعات ذلك على الاقتصاد العالمي عمومًا واقتصادات دول مجلس التعاون خصوصًا؟ وما مستقبل الأسعار في ظل هذه التطورات؟ وهل أفادت دول مجلس التعاون من تجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط، من

(1) هذه الدراسة مبنية على عدد من المحاضرات العامة ألقيت في الأعوام القليلة الماضية في جامعة جورج تاون - قطر، وفي مؤتمر منتدى الدوحة للديمقراطية وإثراء المستقبل الاقتصادي للشرق الأوسط في عام 2013، وجامعة كامبردج البريطانية في عام 2014، وجامعة اسطنبول في عام 2014، وفي كلية الدراسات الإسلامية في جامعة حمد بن خليفة (مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع) في عام 2015، وفي منتدى رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية لدولة قطر في الخارج في عام 2015. الآراء المطروحة في هذه الدراسة تعبر عن رأي صاحبها، ولا تعبر بأي حال من الأحوال عن رأي مصرف قطر المركزي أو عن أي جهة أخرى ذات علاقة بالمؤلف.

جهة تنويع الاقتصادات والحد من التعرض لتقلبات أسعار النفط؟ وما شروط التنويع؟

نحاول في هذه الدراسة تقديم إجابات عن هذه التساؤلات الرئيسة. وسنعرض في البداية مادة مختصرة تتطرق إلى أسباب انخفاض أسعار النفط، مع إيجاز التبعات المحتملة لذلك بالنسبة إلى الاقتصاد العالمي، والتوقعات الخاصة بمستقبل الأسعار، في ظل التطورات الراهنة التي تشهدها سوق النفط العالمية، فضلًا عن تبعات انهيار أسعار النفط على اقتصادات دول مجلس التعاون، من خلال ثلاث قنوات ممكنة هي قناة الدخل والإنفاق التقليدية وقنوات السياسات الاقتصادية معبرًا عنها بقناة تفارق الدورات الاقتصادية بين دول المجلس والولايات المتحدة في ظل نظام الربط الجامد لعملات دول المجلس بالدولار الأميركي، وتبعات ذلك المحتملة على اقتصادات دول المجلس، والتأثيرات التي تمرر من خلال قناة سعر الصرف بسبب هذا الربط.

ومن ثم نقدم تقويمًا لمدى إفادة دول مجلس التعاون من تجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط، في الحد من التعرض لتقلبات الأسعار وتنويع الاقتصادات مع تقديم رؤية لشروط عملية تنويع ناجحة ترتكز على خمسة محاور رئيسة:

- إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي في دول المجلس لتعزيز الاستقرار الاقتصادي في الأمدين القريب والمتوسط، ولدعم التنافسية وتنويع الاقتصادات في الأمد البعيد.

- تنمية رأس المال البشري ومراكمته ليصل إلى الحد الأدنى المطلوب (الكتلة الحرجة) لانطلاق عملية تنويع ناجحة تضع الاقتصادات في مسار التنمية الذاتي المرتفع.

- إصلاح القطاع العام لرفع كفاءته وإنتاجيته، لحفز تنمية رأس المال البشري وبناء القدرات الوطنية فيه.

- إصلاح القطاع الخاص للحد من تركز الأسواق والثروة فيه، لإنشاء قطاع خاص تنافسي منوع، بعيدًا عن تدوير الريع، أو الارتباط بالنخب السياسية، يساهم

في تنويع الصادرات والاقتصادات، وفي التطور التقاني والتحول الصناعي، وفي استحداث فرص عمل للمواطنين، كما تعد بذلك استراتيجيات التنمية في دول مجلس التعاون.

- بناء قاعدة صناعية بعيدة عن القطاع النفطي والصناعات المصاحبة له، على مبدأ التصنيع من أجل التنويع، لإنشاء قطاع صناعات تصديرية حافزة على النمو في الأمد البعيد.

أولًا: أسباب انخفاض أسعار النفط وتبعاته على الاقتصاد العالمي واقتصادات دول مجلس التعاون

1- أسباب انخفاض أسعار النفط

انخفضت أسعار النفط أكثر من النصف منذ أواسط عام 2014 حتى بداية عام 2015؛ إذ انخفض سعر مزيج برنت من 115 دولارًا للبرميل في حزيران/ يونيو 2014 حتى بداية عام 2015 إلى أقل من 50 دولارًا للبرميل، وراوح بين 50 و60 دولارًا للبرميل حتى انفجار فقاعة الأصول في الصين في أيلول/ سبتمبر 2015، فانخفض إلى ما دون 50 دولارًا للبرميل، ثم أدى رفع الحظر عن صادرات النفط الإيراني في كانون الثاني/ يناير 2016 إلى حدوث مزيد من الانهيار في الأسعار، لتهبط إلى ما دون 40 دولارًا للبرميل في فترة وجيزة، ثم عاودت الارتفاع وجاوزت 42 دولارًا للبرميل. كما انخفضت أسعار المعادن الأخرى، لكن بحدة أقل، وهي عادة ما تتفاعل مع النشاط الاقتصادي العالمي، الأمر الذي يشير إلى أن عوامل خاصة بسوق النفط هي التي أدت إلى انخفاضه[2]. وأدى تضافر عدد من العوامل إلى الانخفاض الحالي الذي نشهده في أسعار النفط؛ وهي عوامل على جانب العرض، وعوامل على جانب الطلب، وعوامل توقعات مستقبلية ونفسية، وعوامل جيوسياسية.

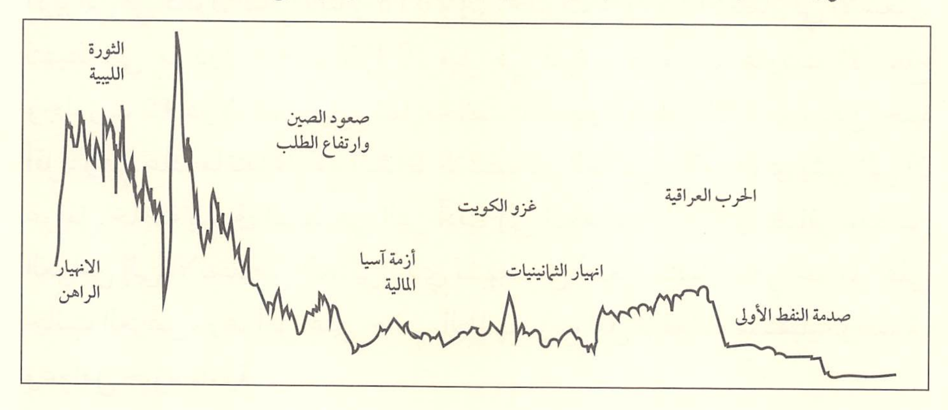
(2) Brad Plumer, «How the Oil and Gas Boom is Changing America,» Vox, 2/10/2014, at: <http://www.vox.com/2014/10/2/6892781/how-the-oil-and-gas-boom-is-changing-america>.

أ- عوامل العرض والطلب

باختصار شديد، بعد نحو عقد ونصف العقد من الزمن من انهيار الأسعار منذ أواسط ثمانينيات القرن العشرين، عاودت الأسعار الارتفاع منذ عام 2002، بسبب صعود الصين والهند وغيرهما من دول شرق آسيا (انظر الشكل (12-1))، وبقيت مرتفعة معظم العقد الماضي (أكثر من 100 دولار للبرميل الواحد منذ عام 2010)، وذلك لسببين أساسيين: ارتفاع الطلب في دول مثل الصين، ونقص الإمدادات من دول كانت مضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط، كالعراق، وليبيا. ونظرًا إلى تأخر استجابة العرض للطلب حينئذ، أدى ذلك إلى ارتفاع الأسعار. لكن في الوقت نفسه كانت هناك متغيرات تجري بسرعة تحت السطح. فارتفاع الأسعار في العقد الماضي أدى إلى حفز الاستثمارات لاستخراج النفط من مكامن كان يصعب استخراجه منها من قبل بسبب ارتفاع التكلفة. ونعني بذلك تحديدًا النفط الصخري في الولايات المتحدة والنفط الرملي في كندا[3]. وفي الوقت نفسه، بدأ الطلب العالمي للنفط يتراجع بسبب الركود الاقتصادي في منطقة اليورو، والتباطؤ في الصين وآسيا، والتحسن في تطبيق معايير الكفاءة في استهلاك الوقود في دولة متقدمة مثل الولايات المتحدة، إضافة إلى معاودة الإنتاج والإمدادات من كل من العراق وليبيا.

الشكل (12-1)

تطور أسعار النفط منذ بداية السبعينيات (سعر برميل النفط بالدولار)

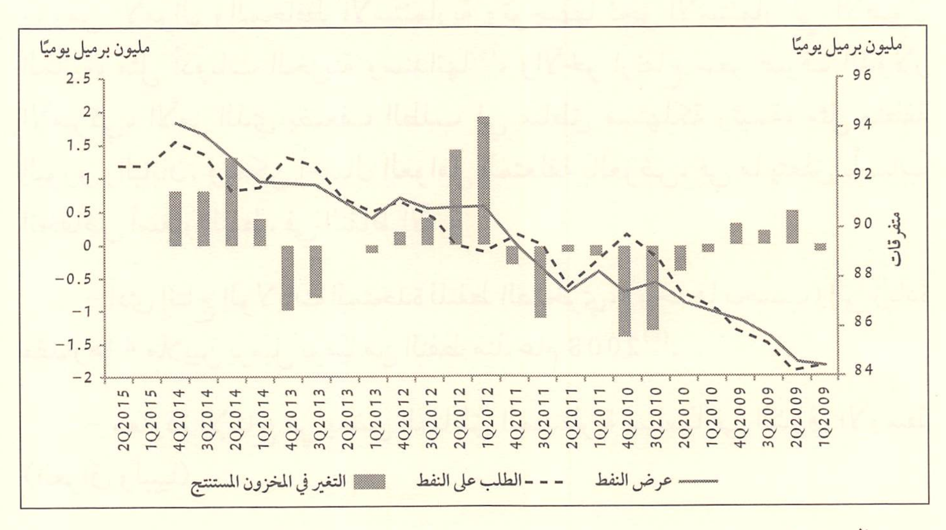


(3) Brad Plumer, «The US Hasn't Produced this Much Oil since 1986,» Vox, 17/11/2014, at: <http://www.vox.com/xpress/2014/11/17/7236379/the-united-states-hasnt-produced-this-much-oil-since-1986>.

في أواسط عام 2014، بدأت الزيادة في العرض تظهر في الأسواق، وأخذ العرض العالمي يزداد على نحو أكبر من الطلب (انظر الشكل (12-2))[4]. وفي أيلول/ سبتمبر بدأت الأسعار في الانزلاق، وكانت الأسواق تتوقع أن تخفض أوبك (التي تنتج 40 في المئة من الإنتاج العالمي) إنتاجها لتعادل العرض العالمي للطلب، لكنها لم تفعل شيئًا في اجتماعها الذي عُقد في تشرين الثاني/ نوفمبر 2014، وامتنعت المملكة العربية السعودية (وهي المنتج المرجح في الأسواق) عن التخلي عن حصتها في الأسواق، وأبقت أوبك على سقف إنتاجها عند 30 مليون برميل يوميًا، وكان ذلك مفاجئًا للأسواق، ما أدى إلى تهاوي الأسعار ليواصل نفط برنت انهياره من 80 إلى 60 دولارًا للبرميل الواحد في أواسط كانون الأول/ ديسمبر 2014، ثم ليصل إلى ما دون 50 دولارًا للبرميل في كانون الثاني/ يناير 2015 ...إلخ.

الشكل (12-2)

حساب العرض والطلب حتى الربع الثاني من عام 2015



المصدر: International Energy Agency (2014).

---

(4) International Energy Agency, *Oil Market Report* (Paris: December 2015).

يبدو أن حالة عدم الاستقرار التي اكتنفت منطقة الشرق الأوسط منذ انفجار ثورات الربيع العربي أبقت الأسعار مرتفعة فترة أطول مما ينبغي بموجب حقائق قوى العرض والطلب على أرض الواقع. فلما استقرت إمدادات النفط نسبيًا من المناطق المضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط، بدت الزيادة في المعروض من النفط في الأسواق مفاجئة، الأمر الذي أدى إلى هبوط حاد في الأسعار.

ب- قناة التوقعات المستقبلية

إضافة إلى عاملي العرض والطلب، كانت هناك قناة التوقعات المستقبلية في شأن الوضع العام للسياسة النقدية في الولايات المتحدة وتأثيره في أسعار النفط والمعادن. ففي العقد الماضي تنامى استخدام النفط بوصفه سلعة مالية للمتاجرة والمضاربة به في أسواق المال. وفي ظل التوقعات بقرب رفع أسعار الفائدة (من منطقة الصفر) في الولايات المتحدة والخروج من السياسة النقدية التوسعية غير التقليدية التي اتبعها الاحتياطي الفدرالي الأميركي منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008، مع بقاء أسعار الفائدة منخفضة في مناطق رئيسة من العالم، كمنطقة اليورو، واليابان، فإن ذلك يؤدي إلى أمرين: أحدهما حرف رؤوس الأموال والمحافظ الاستثمارية وتوجيهها نحو الاستثمار في الأصول المالية، مثل أذونات الخزينة وسنداتها[5]، والآخر ارتفاع سعر صرف الدولار الأميركي، الأمر الذي يضعف الطلب في مناطق مستهلكة رئيسة، مثل منطقة اليورو واليابان. ويمكن إجمال العوامل المتعلقة بالعرض، في ما يتعلق بأسباب انخفاض أسعار النفط، في النقاط الآتية:

- أدى إنتاج الولايات المتحدة للنفط الصخري، (وحدها فحسب) إلى زيادة مقدارها 4 ملايين برميل يوميًا من النفط منذ عام 2008[6].

- معاودة الإنتاج في بعض المناطق المضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط (العراق وليبيا).

---

(5) Jeffrey A. Frankel, «Peg the Export Price Index: A Proposed Monetary Regime for Small Countries,» *Journal of Policy Modeling*, vol. 27, no. 4 (June 2005).

(6) Plumer, «The US Hasn't Produced this Much Oil».

- تغير في استراتيجيا الأوبك نحو الاحتفاظ بالحصص بدلًا من استهداف الأسعار، الأمر الذي جعل الأسعار أقرب إلى الأسعار التنافسية.

أما بالنسبة إلى العوامل المتعلقة بالطلب، فإن الانخفاض في أسعار النفط بحسب وكالة الطاقة الدولية (من 20 إلى 35 في المئة)، بين حزيران/ يونيو وكانون الأول/ ديسمبر 2014، يرجع إلى انخفاض الطلب بالنظر إلى ما يلي[7]:

- الركود في أوروبا.

- التراجع الحاصل في الصين بعد فترة من الأداء القوي، ثم انفجار فقاعة الأصول في أيلول/ سبتمبر 2015.

- الركود في الطلب في مناطق أخرى من العالم.

- ارتفاع تطبيقات معايير الكفاءة في استهلاك الوقود في الولايات المتحدة والدول المتقدمة الأخرى.

- ارتفاع سعر صرف الدولار الأميركي، الأمر الذي يساهم في ضعف الطلب في دول أخرى (مثل أوروبا واليابان).

2- تبعات انهيار أسعار النفط على الاقتصاد العالمي

يشير بعض الدراسات إلى أن كل ركود اقتصادي عالمي منذ السبعينيات كان يسبقه ارتفاع في أسعار النفط إلى الضعف، وأن كلما انخفضت فيها الأسعار إلى النصف وبقيت كذلك مدة ستة شهور أو أكثر من ذلك، أدى ذلك إلى حفْز النمو. من أجل ذلك، من المتوقع أن يكون تأثير انخفاض أسعار النفط الحالي إيجابيًا في الاقتصاد العالمي عمومًا، وإن كان هذا التأثير موسومًا بالتباين بين الدول المصدرة والدول المستوردة، في هذه الفترة التي يعاني فيها الاقتصاد العالمي ركودًا منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008.

(7) International Energy Agency, *Oil Market Report* (Paris: September 2014).

أ- الدول المستوردة

سيكون تأثير انخفاض أسعار النفط في الدول المستوردة إيجابيًا في معظم الحالات، ولا سيما في الدول المستوردة المتقدمة (الولايات المتحدة، واليابان، ومنطقة اليورو)، والدول المتحولة (الصين، والهند، وإندونيسيا... وغيرها)، من خلال القنوات الآتية:

- ارتفاع دخل القطاع العائلي بزيادة حقيقية في الدخول على الاستهلاك[8]، من خلال التوفير في فاتورة الوقود في المواصلات وغير ذلك من استهلاكات للقطاع العائلي.

- انخفاض تكاليف مدخلات الإنتاج من الطاقة في عدد من القطاعات (المواصلات، والزراعة، والصناعة، وغيرها)، وكذلك السلع النهائية التي يدخل النفط في إنتاجها، كالبتروكيماويات والألمونيوم والورق[9].

- انخفاض في معدلات التضخم العام والجوهري[10].

سيتأثر بعض الدول المستوردة سلبًا من خلال قنوات التبادل المالي (على سبيل المثال انكشاف المصارف الأسترالية على الأسواق الروسية)، والتبادل التجاري، إضافة إلى الإعانات المالية، وتحويلات العاملين (دول حول فنزويلا على سبيل المثال، وحول روسيا في آسيا الوسطى، وحول دول مجلس التعاون في شبه القارة الهندية، ودول الربيع العربي). وفي ما يلي ننظر في الولايات المتحدة بوصفها أكبر مستهلك للنفط:

تتباين آثار انخفاض أسعار النفط بين المستهلكين والمنتجين في الولايات المتحدة التي هي أكبر دولة مستهلكة للنفط؛ فهي إيجابية وسلبية في آن. ويأتي التأثير الإيجابي من خلال الزيادة في دخل القطاع العائلي من خلال التوفير في

(8) Plumer, «How the Oil and Gas Boom».

(9) World Bank (2015).

(10) Ibid.

فاتورة استهلاك الوقود وخفض تكاليف الصناعات والمنتوجات التي تتطلب استخدامًا مكثفًا للطاقة. وسيؤدي انخفاض أسعار النفط إلى رواج نسبي في صناعة السيارات. لكن الأثر سيكون سلبيًا في الولايات المنتجة (تكساس وداكوتا وألاسكا) من خلال خفض الدخل والنشاط الاقتصادي. عمومًا، سيكون الأثر إيجابيًا في معظم الولايات المتحدة، فهناك 42 ولاية مستهلكة، في مقابل 8 ولايات منتجة.

ب- الدول المصدرة

سيكون تأثير انخفاض أسعار النفط في الدول المصدرة له سلبيًا، عمومًا، الأمر الذي يعكس ما يحدث في الدول المستوردة (وإن يكن التركيز عادة في الصادرات أكثر منه في الواردات؛ أي إن الدول المصدرة هي أكثر اعتمادًا على النفط، وأكثر تأثرًا به)، لكن ذلك سيكون بدرجات متفاوتة، بحسب نسبة مساهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي، وفي مدخلات الميزانيات الحكومية في هذه الدول.

عمومًا، ستنخفض عوائد الدول المصدرة، وستكون ميزانياتها وحساباتها الجارية تحت ضغوط (عجز)، فضلًا عن أسعار الصرف في بعضها (روسيا، وفنزويلا، ونيجيريا). وهناك مخاطر على الاستقرار المالي، لكنها محدودة حتى الآن (بسبب الانكشاف والتداخل المالي، والتحول في وجهات تدفقات رؤوس الأموال). وفي حال بقاء أسعار النفط فترة طويلة عند 60 دولارًا للبرميل الواحد، فإن بعض الاقتصاديين يشير إلى احتمال حدوث انهيار في روسيا، واضطرابات في فنزويلا، وتحديات كبرى في إيران، وحتى في المملكة العربية السعودية. وفي ما يلي ننظر في أنموذجين متمثلين في دولتين بوصفهما مصدرتين للنفط:

- روسيا: هي أكبر منتج للنفط في العالم (أكثر من 10 ملايين برميل يوميًا) وتمثل الطاقة 25 في المئة من الناتج، و70 في المئة من الصادرات، و50 في المئة من الدخل الحكومي، ويراوح السعر التعادلي لميزانيتها بين 90 و100 دولار[11].

(11) Deutsche Bank (2014).

وسيكون تأثير انخفاض أسعار النفط في شكل انكماش اقتصادي، وانهيار للروبل يؤدي إلى حدوث إرباك في روسيا وخروج رؤوس الأموال، وارتفاع في معدلات التضخم المستورد بسبب ضعف الروبل؛ دفع ذلك المصرف المركزي الروسي إلى رفع أسعار الفائدة لدعم العملة الوطنية. لكن إضافة إلى أن هذه السياسة قلما نجحت في التجارب السابقة للدول، فإنها ستزيد الاقتصاد انكماشًا.

- إيران: بحسب صندوق النقد الدولي، كانت إيران حتى عهد قريب في طريقها إلى التعافي بعد عامين من الركود الاقتصادي. لكن انخفاض أسعار النفط، إضافة إلى ارتفاع سعر النفط التعادلي للميزانية الإيرانية (أكثر من 120 دولارًا)، والحصار المفروض على صادراتها النفطية، من العوامل التي ستشكل ضغطًا كبيرًا على الميزانية الإيرانية، وستتطلب إيجاد مصادر دخل بديلة، ربما من خلال خفض دعم الوقود، وهذا أمر غير مقبول شعبيًا.

ج- ردات فعل السياسات

بالنسبة إلى الدول المصدرة للنفط التي كونت احتياطات مالية من الارتفاعات السابقة في الأسعار (كالنرويج مثلًا)، يعد السماح بعجز في الميزانيات مع استخدام صناديق الاحتياطي لتغطيته فترة من الزمن أمرًا ملائمًا عمومًا، ولا سيما عند تثبيت أسعار الصرف (كما هو الشأن في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية). لكن وضع الدول التي لا يوجد لديها احتياطات مالية كافية، ولا يمكنها التكفل بالعجز في ميزانياتها، سيكون صعبًا، خصوصًا عند تثبيت أسعار الصرف.

د- مستقبل أسعار النفط

في حال استمرار وجود فائض في العرض (الزيادة في العرض والضعف في الطلب)، فإن الأسعار لن تعاود الارتفاع فترة طويلة من الزمن. وتعتمد استمرارية العرض على عاملين[12]:

- مدى استعداد الأوبك والمملكة العربية السعودية لخفض الإنتاج في

(12) Plumer, «How the Oil and Gas Boom».

المستقبل: يعتمد هذا الأمر، أساسًا، على دافع تغيير الاستراتيجيا من استهداف الأسعار إلى استهداف الحصص في المقام الأول، وعلى عوامل جيوسياسية؛ فالمملكة العربية السعودية وجدت أن من المكلف أن تكون هي المنتج المرجِّح في الأسواق في ظل زيادة الإنتاج من خارج الأوبك. ومن ثم، فمن غير المتوقع أن تتغير هذه الاستراتيجيا في المستقبل القريب، إلا في حال إجبار انخفاض عوائد النفط كلًا من المملكة العربية السعودية والأوبك من جهة، وروسيا وغيرها من المنتجين الرئيسين من خارج الأوبك من جهة أخرى، على الاتفاق على اقتسام خفض الإنتاج في المستقبل.

حتى صيف عام 2014، كانت المملكة العربية السعودية تضطلع بدور المنتج المرجِّح الذي يعادل العرض العالمي بالطلب العالمي، لكن ذلك أدى إلى حفز الاستثمارات وإنتاج النفط الصخري الذي كان مربحًا على الرغم من ارتفاع تكلفته؛ وكان ذلك بفضل المملكة العربية السعودية.

لكن المملكة العربية السعودية وأوبك غيرتا من سياستهما إلى الاحتفاظ بالحصص في الأسواق، ودفع ذلك بالأسعار إلى الانخفاض إلى الحد الذي يؤدي إلى خفض الأميركيين الإنتاج لمعادلة العرض العالمي بالطلب؛ أي إن المملكة العربية السعودية، باختصار، تجبر الأميركيين على أن يقوموا بدور المنتج المرجِّح. فالمنطق يتطلب من منتج عالي الكفاءة، كالمملكة العربية السعودية ودول مجلس التعاون، زيادة الإنتاج، وربما الإنتاج بأقصى طاقة ممكنة. وهكذا، سيخرج من الأسواق المنتج الذي يكون قليل الكفاءة أو تكون تكلفة منتوجه عالية. في حين، سيشهد النفط الصخري، كغيره من المعادن، رواجًا ثم انفجارًا كغيره من المعادن. ومن المتوقع في هذه الحالة، أن يكون سقف الأسعار هو سعر النفط الصخري والأرضية هي سعر نفط الأوبك.

- مدى استجابة الاستثمارات والإنتاج لانخفاض الأسعار: تشير التوقعات إلى أن إنتاج النفط الصخري وربحه سينخفضان انخفاضًا كبيرًا، وإلى أن المنتجين الذين لم يتحوطوا لانخفاض الأسعار سيواجهون ضغطًا ماليًا كبيرًا، وإلى أن الإنتاج سيتراجع، كما تشير إلى أن بعضهم سيخرج من الأسواق، وأن حفر آبار

نفط صخري جديدة سيكون غير مربح عندما تهبط الأسعار إلى أدنى من 80، إلى 70 دولارًا للبرميل (أو إلى أدنى من 60 دولارًا بحسب بعض الاقتصاديين)[13]. باختصار شديد، فإن دينامية انخفاض الأسعار ستؤدي إلى انخفاض العرض إلى المستوى الابتدائي للارتفاع في إنتاج النفط الصخري، وسيؤدي ذلك إلى ارتفاع جزئي في الأسعار، لتصبح في حدود 70 أو 80 دولارًا في الأمد المتوسط إلى عام 2019. لكن ثمة حالات من عدم اليقين تتصل بهذه التوقعات، على غرار غيرها، سواء أكان ذلك في مستوى العرض أم الطلب.

بناء على ذلك، نخلص في سياق احتمالات العرض، إلى أن من الممكن حدوث تغيير في موقف السعودية والأوبك وخفض الإنتاج أو حدوث تغيير في الأوضاع الجيوسياسية، ومعاودة تفجر الاضطرابات السياسية في دول منتجة في الشرق الأوسط (انقطاع الإمدادات من العراق، أو ليبيا، أو غيرهما)، والتوتر في أوكرانيا. أما بالنسبة إلى ما يتعلق باحتمالات الطلب، فمن الممكن عودة النشاط الاقتصادي العالمي، ومن ثم تعافي الطلب، وتعافي الاقتصاد الأوروبي، وتراجع نشاط الاقتصاد الصيني.

ثانيًا: تأثير انخفاض أسعار النفط في اقتصادات دول مجلس التعاون

لا تزال دول مجلس التعاون تعتمد على النفط على نحو كبير؛ ففي عام 2014 شكل هذا الاعتماد نحو 69 في المئة من مجموع صادراتها، و84 في المئة من مدخلات ميزانياتها، و33 في المئة من ناتجها المحلي الإجمالي[14]. فعلى الرغم من أن نسبة القطاع غير النفطي في الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون سجلت ارتفاعًا في الأعوام القليلة الماضية، فإن نمو هذا القطاع وتوسعه

---

(13) Brad Plumer, «Why Oil Prices Keep Falling - and Throwing the World into Turmoil,» *Vox*, 23/1/2015. <http://www.vox.com/2014/12/16/7401705/oil-prices-falling>.

(14) Institute of International Finance [IIF], «GCC: Strong Diversified Growth, Limited Risks,» 4/5/2014, at: <https://www.iif.com/publication/regional-overview/gcc-strong-diversified-growth-limited-risks>.

لا يزالان مرتبطين بطرائق مباشرة، أو غير مباشرة، بالقطاع النفطي ودورة أسعار النفط، من خلال آلية الإنفاق الحكومي، إضافة إلى نسب التركيز التي لا تزال عالية في الصادرات، وفي عوائد الدول من النفط (انظر الجدول (12-1)). ويمكن أن تتأثر دول مجلس التعاون بانخفاض أسعار النفط من خلال ثلاث قنوات رئيسة: الدخل والإنفاق، وتفارق الدورات الاقتصادية مع الولايات المتحدة، وسعر الصرف.

الجدول (12-1)

مدى تعرض دول المجلس لانخفاض أسعار النفط

البلدان الأكثر انكشافًا	نسبة القطاع الهيدروكربوني في الناتج	نسبة القطاع الهيدروكربوني في الصادرات	سعر النفط التوازني للميزانية	سنوات احتياطات النفط عند معدلات الإنتاج الحالية	صناديق الثروة السيادية (مليار دولار)
البحرين	26	73	127	11	10.5
عمان	50	66	89	21	19
السعودية	45	86	84	66	762.5
الكويت	63	94	52	91	548
قطر	54	92	59	106	256
الإمارات	39	31	81	81	1.078.5

المصدر: Global Risk Advisors and Sovereign Wealth Fund Institute.

1- قناة الدخل والإنفاق

هي قناة التأثير التقليدية والمباشرة. ولو بقي سعر البرميل الواحد من النفط 60 دولارًا فترة زمنية طويلة (الأمد المتوسط فالأطول)، فستتأثر دول مجلس التعاون تأثرًا سلبيًا بدرجات متفاوتة، وذلك بحسب:

- درجة الاعتماد على النفط في الناتج المحلي الإجمالي وفي إيرادات المالية الحكومية.

- سعر النفط التعادلي للميزانيات الحكومية.

- قيمة الاحتياطات المتوفرة لهذه الدول.

لكن لو بقيت الأسعار تحت السعر التعادلي للميزانيات فترة طويلة من الزمن، فإن ذلك سيضغط بقوة على الميزانيات والحسابات الجارية في هذه الدول في شكل عجز، وسيؤدي إلى حدوث تحولات في وجهة تدفقات رؤوس الأموال، ورأينا بعض هذه التحولات لكنها بقيت محدودة. وبحسب صندوق النقد الدولي، قد يصل العجز في الميزانية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية في عامي 2015 و2016 إلى 10.1- و6.3- في المئة على التوالي، وإلى 16.4- و12.4- في المئة في سلطنة عمان على التوالي، وقد يصل العجز في الحساب الجاري في عام 2015 إلى 7.4- في المئة في المملكة العربية السعودية، وإلى 11.1- و9.3- في المئة في سلطنة عمان في عامي 2015 و2016 على التوالي أيضًا[15].

في ظل الربط الجامد لأسعار الصرف، فإن دول المجلس تفقد أداتين مهمتين من أدوات إدارة الاقتصاد الكلي: السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف. ويبقى عندها نصف سياسة مالية (أو سياسة مالية بشق واحد) لإدارة الدورة الاقتصادية، وهي سياسة الإنفاق الحكومي من دون سياسة ضريبية، وهذه إشكالية قديمة - متجددة. فالربط الجامد لأسعار الصرف يجرد دول المجلس من هاتين الأداتين المهمتين في الإدارة الاقتصادية، ويبقى عندها نصف أداة اقتصادية لمواجهة دورات الانكماش والرواج، وهي تستخدم على نحو موافق للدورة الاقتصادية. في حين أن المطلوب هو تشكيل مزيج من هذه السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث (المالية والنقدية وسعر الصرف) يكون أمثل ويكون مرنًا؛ وذلك لتعزيز الاستقرار الاقتصادي في حالات الرواج، وحفز النمو في حالات الركود، بالنسبة إلى الأمد القصير فالمتوسط، ولتعزيز التنافسية وتنويع الاقتصادات في الأمد البعيد أيضًا.

بناء عليه، لا يمكن تشكيل مزيج أمثل ومرن معاكس للدورة الاقتصادية من

(15) «World Economic Outlook (WEO) Update: Cross Currents - Infographic,» International Monetary Fund, January 2015, at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/update/01/info.htm>.

هذه السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث للتخفيف من حدة انخفاض أسعار النفط والانكماش الاقتصادي، وتحمل سياسات الإنفاق الحكومي عبئًا كاملًا وغير ضروري (خفض الإنفاق أو الدعم، وغير ذلك) على نحو تكون له آثار سلبية في النشاط الاقتصادي والنمو، لأن هذه السياسات تستخدم على نحو موافق للدورة، أي زيادة الإنفاق في حالات الرواج وخفضه في حالات الانكماش، الأمر الذي يؤجج وضع الدورة الاقتصادية؛ أي يعمق الركود في دورات الانكماش ويطيل أمده، ويرفع حالة الإحماء ومعدلات التضخم في حالات الرواج. في حين أن المطلوب هو العكس؛ أي سياسات معاكسة للدورة الاقتصادية. فمن الممكن أن تخفف سياسات إدارة الطلب الكلي والدورة الاقتصادية الأخرى (النقدية وسعر الصرف) كثيرًا من هذا العبء عن السياسة المالية في حال تفعيل هذه السياسات.

بناء على ذلك، في ظل غياب السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، إضافة إلى غياب السياسة الضريبية، فإن الدول التي بنت احتياطات جيدة من الارتفاعات السابقة في الأسعار يمكنها تغطية العجز فترة معينة. أما الدول التي ليست لديها احتياطات كافية، فإن وضعها أصعب. فإما أن تقترض لتغطية العجز، وإما أن تخفض الإنفاق (وهو أمر ربما لا يكون مقبولًا شعبيًا). لكن استمرار انخفاض الأسعار في الأمدين المتوسط البعيد، إضافة إلى تصلب السياسات الاقتصادية، سيشكل تحديًا حقيقيًا لاستمرارية الإنفاق الحكومي، وسيضع ضغوطات على برامج الإنفاق والدعم الحكومي، بما فيها برامج الإنفاق الاجتماعي التي اعتمدتها دول المجلس في إثر ثورات الربيع العربي، التي ربما تؤدي، في حال تقليصها، إلى تحديات سياسية.

على الرغم من ذلك، فإن دول مجلس التعاون العالية الكفاءة الإنتاجية يمكنها التأقلم مع هذه الأوضاع وتحمل انخفاض أسعار النفط (خصوصًا مع إجراء الإصلاحات المطلوبة على سياسات الأمد القصير إلى المتوسط لإدارة الاقتصاد الكلي). ولعل انخفاض أسعار النفط يأتي بنتائج طال انتظارها، كضبط الإنفاق العام والحد من الإسراف والتبذير، بل الفساد أحيانًا، ودفع دول المجلس نحو التنويع بالضرورة (تجربة كل من ماليزيا وإندونيسيا قبل نحو ثلاثة عقود)،

وإجراء الإصلاحات المطلوبة لا في المجال الاقتصادي فحسب، بل حتى في المجال السياسي.

بناء عليه، أنصح دول المجلس بعدم خفض الإنتاج لمحاولة التأثير في الأسعار؛ فلماذا يطلب من منتج عالي الكفاءة الإنتاجية خفض الإنتاج؟ ألا يفقد حينئذ، إذا ارتفعت الأسعار، حصته السوقية لمصلحة منتج آخر أقل كفاءة إنتاجية منه، كما جرى مع المملكة العربية السعودية في تجربة الثمانينيات؟ إن المنطق يتطلب من منتج عالي الكفاءة عكس ذلك، أي زيادة الإنتاج إن لم يكن الإنتاج بالطاقة القصوى، وديناميةُ تنافسية الأسعار كفيلة بأن تصل بالأسواق إلى الأسعار التوازنية في الأمد البعيد. لكن ينبغي لدول المجلس ألا تركن إلى آلية الأسواق فحسب. فالمطلوب أيضًا، بالتوازي مع ذلك، الشروع في إصلاحات جذرية، وتنويع الاقتصادات، لأن المنافسين سيقومون بذلك.

على سبيل المثال، تتميز إيران بقيادة لها نظرة استراتيجيا وطموحات توسعية وستعمل على تنويع اقتصادها، وسيساعدها كثيرًا في ذلك رفع الحصار الاقتصادي عنها. وربما مع الركود المقبل لن نستطيع الاعتماد على دينامية الأسعار، وعلى قوى السوق في أن تعمل في مصلحتنا من خلال إخراج المنتج الأقل كفاءة أو في التأثير فيه تأثيرًا سلبيًا أكبر. وينبغي أن يكون زمام المبادرة بأيدينا وألا نبقى دائمًا مرتهنين بالأوضاع السائدة.

2- قناة تفارق الدورات الاقتصادية

من تبعات استمرار انخفاض الأسعار وإنتاج الوقود الصخري في الولايات المتحدة أن دول مجلس التعاون ربما تصبح على الجانب المنحدر من الدورة الاقتصادية، أي حدوث تباطؤ نسبي، في مقابل حدوث رواج نسبي في الولايات المتحدة. وفي هذه الحال، سيؤجج وضع الدورة الاقتصادية بين الطرفين (أي توسيع الهوة)، وربما يؤدي إلى حدوث تفارق جديد في الدورات الاقتصادية بينهما، لكنه سيكون هذه المرة في عكس اتجاه التفارق الذي شهدناه في الدورة النفطية السابقة؛ إذ كانت دول مجلس التعاون في حالة رواج في مقابل تباطؤ نسبي

في الولايات المتحدة[16]. وفي دراسة تطبيقية باستخدام بيانات قطر (2015)[17]، توصلنا إلى وجود تفارق مستمر في الدورات الاقتصادية بين قطر والولايات المتحدة بين عامي 2001 و2010[18]. لكن التوجهات المستقبلية المحتملة للدورات الاقتصادية بين الطرفين في الأمد المتوسط ستعتمد على استمرارية انخفاض أسعار النفط (في الأمد المتوسط فالأعلى) من جهة، وعلى وتيرة تعافي الاقتصاد الأميركي التي ستحدد خطوة السياسات المقبلة للاحتياطي الفدرالي من جهة أخرى.

يؤدي تفارق الدورات الاقتصادية، في حال ربط العملة، إلى تضارب في السياسات النقدية بين دولة عملة الربط والدولة التي تربط عملتها بها، مع وجود آثار قد تزعزع استقرار الاقتصادات الوطنية؛ ذلك أن السياسات الاقتصادية المطلوبة في حالات الرواج تختلف عن السياسات المطلوبة في حالات الركود. وهذا ما جرى بالفعل في دول مجلس التعاون في دورة الرواج والدورة التضخمية التي صاحبتها في النصف الثاني من العقد الماضي. فبدلًا من اتباع سياسات نقدية انكماشية، ورفع أسعار الفائدة لتهدئة التوقعات التضخمية، والإبقاء على معدلات التضخم تحت السيطرة لتعزيز الاستقرار النقدي والمالي، ومن ثم الاستقرار الاقتصادي، اتبعت المصارف المركزية الخليجية سياسات نقدية توسعية على نحو كبير في ذروة دورة الرواج وارتفاع حالات الإحماء ومعدلات التضخم في

(16) لقد حذرت من ذلك منذ ثلاث سنوات في عدة مناسبات عامة ومنقولة إعلاميًا، ولكن صرح حينئذ أكثر من مسؤول خليجي بأن الوقود الصخري لا يشكل أي تحدٍ لدول مجلس التعاون، وأنه دعاية سياسية فحسب. كان ذلك ضمن محاضرة في مؤتمر منتدى العلاقات العربية الدولية في عام 2013 في الدوحة، وفي محاضرة في مؤتمر منتدى الدوحة للديمقراطية وإثراء المستقبل الاقتصادي للشرق الأوسط في عام 2013، وفي محاضرة عامة في كلية الدراسات الإسلامية في أيار/ مايو 2014، بمؤسسة قطر.

(17) Khalid R. Alkhater & Syed Abul Basher, «The Oil Cycle, the Federal Reserve, and the Monetary and Exchange Rate Policies of Qatar,» *MPRA Paper no. 65900*, Munich Personal RePEc Archive, 3/6/2015, at: <http://bit.ly/1Q3BzLG>.

(18) هذا يؤيد ما توصل إليه سيفيك سرحان من تقلص الارتباط بين الناتج المحلي غير النفطي في قطر والناتج المحلي الأميركي بين عامي 2000 و2010، مقابل زيادة الارتباط بين الدورات الاقتصادية بين قطر وكل من منطقة اليورو، وشرق آسيا خلال الفترة نفسها، انظر: Serham Cevik, «Desynchronized: The Comovement of Non-Hydrocarbon Business Cycles in the GCC,» *IMF Working Paper WP/11/286*, International Monetary Fund, December 2011, at: <http://bit.ly/1S34jGZ>.

الاقتصادات المحلية، واضطرت إلى ذلك بسبب استيراد السياسة النقدية التوسعية للاحتياطي الفدرالي الأميركي بالنظر إلى عامل الربط بالدولار الأميركي، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع حالات الإحماء في الاقتصادات، وتراكم في فوائض السيولة الهيكلية في أسواق النقد، ونمو مفرط في عرض النقد ومنح الائتمان، وارتفاع في معدلات التضخم، وفقاعات في أسواق الأصول (الأسهم في عام 2006، والأسهم والعقار في عام 2008)، إضافة إلى مضاربات على عملات دول مجلس التعاون، كما شهدنا ذلك بين عامي 2007 و2008، وهي الفترة التي سبقت انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008[19].

أما الآن، فمع احتمال انكماش اقتصادات دول مجلس التعاون مع انخفاض أسعار النفط، في مقابل رواج نسبي أو حدوث تعافٍ اقتصادي بالنسبة إلى الولايات المتحدة[20]، بدأ الاحتياطي الفدرالي الأميركي رفع أسعار الفائدة من منطقة الصفر، والخروج من السياسة النقدية التوسعية غير التقليدية التي اعتمدها منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008. وستأتي استمرارية هذا التوجه في السياسة النقدية الأميركية في وقت غير ملائم لدول مجلس التعاون المقبلة على تباطؤ، وهي ليست في حاجة إلى رفع أسعار الفائدة، لكن المصارف المركزية الخليجية ستتبع خطوات الاحتياطي الفدرالي الأميركي على أي حال وفي الأوضاع كلها، كما عمدت إلى ذلك تاريخيًا، سواء أكان ذلك ملائمًا لأوضاع اقتصاداتها المحلية أم غير ملائم لها. والواقع أن دول مجلس التعاون لم يسبق أن استخدمت السياسة النقدية المبادرة (Proactive Monetary Policy) لإدارة الدورة الاقتصادية، لكنها اكتفت عوضًا عن ذلك باستخدام سياسات ردات فعل مالية (Reactionary Fiscal Policy) لمواجهة تقلبات أسعار الطاقة والدورة النفطية؛ أي خفض الإنفاق الحكومي في حال تقلص عوائد النفط، وزيادته في حال ارتفاعها.

---

(19) Elsayed Mousa Elsamadisy, Khalid R. Alkhater & Syed Abul Basher, «Pre- Versus Post-crisis Central Banking in Qatar,» *Journal of Policy Modeling*, vol. 36, no. 2 (March-April 2014), pp. 330-352.

(20) إن تأكيد ذلك على نحو جازم غير ممكن حتى الآن؛ نظرًا إلى حالة الغموض التي ما زالت تكتنف تعافي الاقتصاد الأميركي.

في دراستنا التطبيقية[21]، باستخدام بيانات قطر، تبين لنا أن التقلبات التي يتعرض لها الاقتصاد القطري أكثر حدة من نظيره الأميركي، وأن تصحيح الصدمات في قطر يستغرق فترة أطول مما يستغرق في الولايات المتحدة. وتوصل كل من كورن وتنريرو إلى النتيجة نفسها في ما يتعلق بدول مجلس التعاون[22]، وهذا أمر غير مستغرب في ظل تصلب السياسات؛ إذ إن قطر ودول المجلس الأخرى استخدمت تاريخيًا سياسات مالية موافقة للدورة، وسياسات نقدية متصلبة غير مرنة لمواجهة الصدمات الاقتصادية. وكلتا الدراستين تدعوان دول المجلس إلى استخدام سياسات مالية ونقدية معاكسة للدورة الاقتصادية (Counter-cyclical)، وكانت الاستثناء الوحيد تجربة السياسة النقدية المستقلة عن الاحتياطي الفدرالي الأميركي التي اتبعها مصرف قطر المركزي بين عامي 2008 و2010، في أثناء الأزمة المالية العالمية، لمواجهة معدلات التضخم المرتفعة[23].

خلاصة القول في تفارق الدورات الاقتصادية بين دول مجلس التعاون والولايات المتحدة، في ظل إطار إدارة الاقتصاد الكلي المرتكز على الربط الجامد لعملات دول المجلس بالدولار الأميركي، إن هذا الإطار المعتمد قبل أربعة عقود غير ملائم حاليًا لإدارة الدورة الاقتصادية في اقتصادات دول مجلس التعاون. وفي ما يبدو، كما تبين من فترة الرواج الأخيرة، والفترة الحالية التي لحقتها، أننا بقينا غير قادرين على اللحاق بالدورة الاقتصادية، أو عدم الانسجام معها، بسبب تصلب السياسات الاقتصادية؛ فالسياسة النقدية تبقى غير منسجمة مع الدورة الاقتصادية المحلية، لأنها مرتبطة بسياسة نقدية خارجية مصممة لاقتصاد مختلف، يمر بأوضاع مختلفة، ودورة اقتصادية مختلفة. وهذا الأمر مؤشر دال على حدوث تغير في الأسس الاقتصادية (Economic Fundamentals)، وتحولات هيكلية في الاقتصاد العالمي[24]. فأهداف السياسات النقدية بين الطرفين (الولايات

---

(21) Alkhater & Basher, «The Oil Cycle».

(22) Miklós Koren and Silvana Tenreyro, «Volatility, Diversification and Development in the Gulf Cooperation Council Countries,» in: David Held and Kristian Ulrichsen (ed.), *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the Global Order* (London and New York: Routledge, 2012), pp. 188-217.

(23) Ibid., and Elsamadisy, Alkhater & Basher, pp. 330-352.

(24) Khalid R. Alkhater, «The Monetary Union of the Gulf Cooperation Council and Structural =

المتحدة ودول مجلس التعاون) كانت منسجمة في العقود الأولى للتنمية حتى بداية العقد الماضي؛ وذلك بسبب توافق الدورات الاقتصادية بينهما، لكن تفارق الدورات الاقتصادية الذي استجد بينهما أدى إلى حدوث تضارب بينهما في أهداف السياسات النقدية.

كان هذا الإطار البسيط المرتكز على أحادية سياسة الإنفاق الحكومي ملائمًا لبدايات مراحل التنمية في دول المجلس عندما كانت الاقتصادات بسيطة وغير متطورة، وعندما كان هناك توافق في الدورات الاقتصادية بين دول المجلس والولايات المتحدة من جهة، وكانت العلاقة أكثر استقرارًا بين أسعار النفط وسعر صرف الدولار الأميركي من جهة أخرى. غير أن هذه الأوضاع تغيرت مع بداية العقد الماضي، وبدأ الربط بالدولار الأميركي يزعزع استقرار اقتصادات دول مجلس التعاون مع أواسط العقد الماضي، ويمكن أن يتكرر ذلك مستقبلًا من خلال ثلاث قنوات رئيسة؛ فالأسس الاقتصادية تغيرت، وهي متمثلة في قناة سعر الفائدة في ظل تفارق الدورات الاقتصادية، وقناة سعر الصرف التي تمرر تقلبات أسعار النفط على نحو كامل إلى اقتصادات دول المجلس، بسبب الربط الجامد بالدولار الأميركي، وقناة تقلبات سعر صرف الدولار الأميركي أمام العملات الأخرى. فمن جهة تطورت الاقتصادات ونمت نموًا كبيرًا وأصبحت تشتمل على أسواق نقدية يمكن أن تدار فيها سياسات نقدية، وأسواق مالية ورؤوس أموال متطورة ومتكاملة مع العالم الخارجي. ومن جهة أخرى، بدأت تظهر، مع بداية العقد الماضي، تحولات هيكلية في الاقتصاد العالمي أدت إلى بروز تعددية قطبية فيه، وإلى ظهور مراكز قوى اقتصادية عالمية جديدة.

تشير الدراسات في هذا الشأن إلى أن مركز جاذبية النشاط أو ثقله في الاقتصاد العالمي يتحول من الغرب نحو الشرق[25]. ويذكر داني كواه أن مركز الثقل في الاقتصاد تحول بالفعل من موقعه في منتصف المحيط الأطلسي في عام

Charges in the Global Economy: Aspirations, Challenges, and Long-Term Strategic Benefits,» *Research* = *Paper*, Arab Center for Research & Policy Studies, May 2012, at: <http://bit.ly/1R3zkps>.

(25) Jean-Marie Grether & Nicole A. Mathys, «Is the World's Economic Centre of Gravity Already in Asia?,» *Area*, vol. 42, no. 1 (March 2010), pp. 47-50.

1980 حتى وصل إلى تركيا في عام 2008، وأنه في طريقه إلى الوصول إلى الهند والصين بحلول عام 2050، الأمر الذي يعكس الصعود المستمر للصين وباقي دول شرق آسيا[26]. لكن ماذا يعني هذا الأمر لدول مجلس التعاون؟

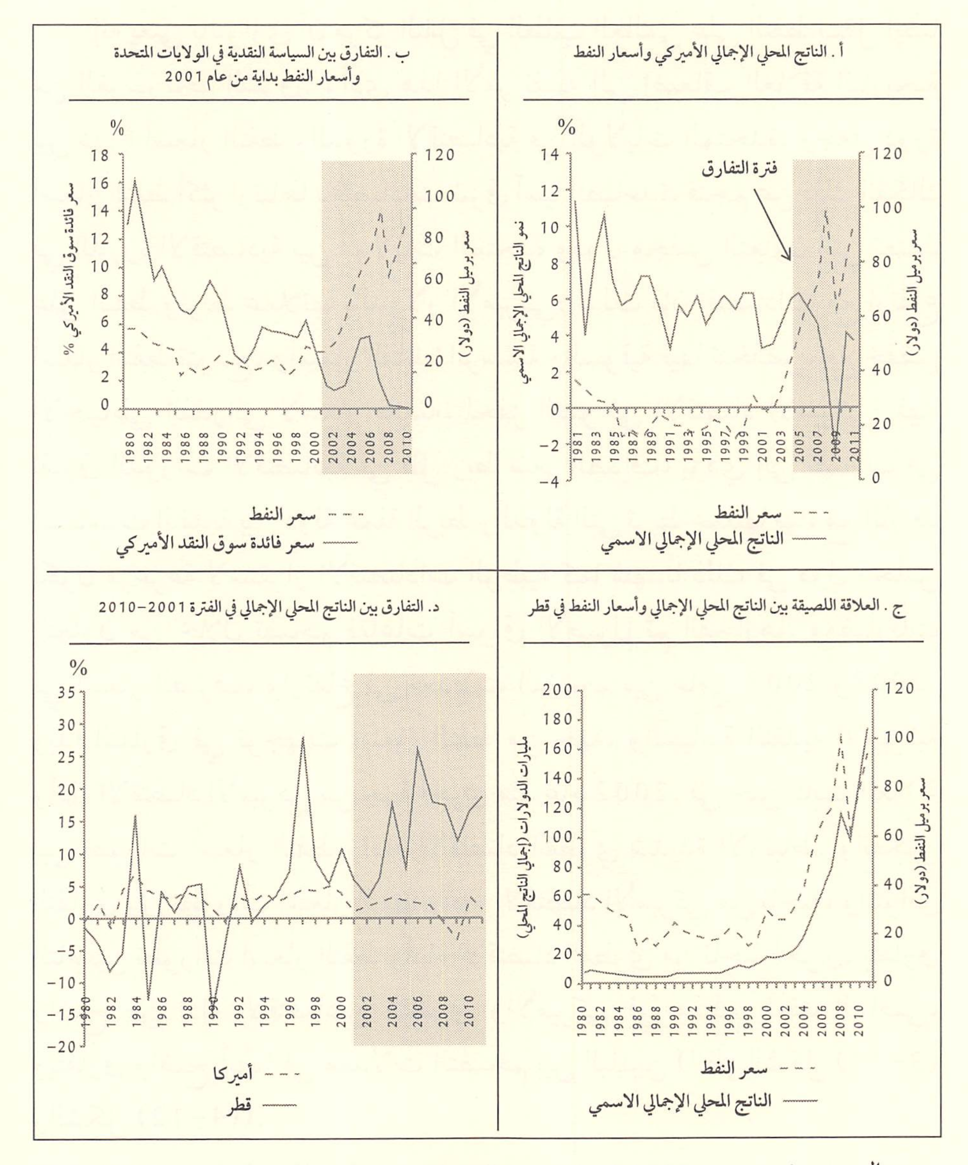
إنه يعني بالتوازي أن مركز الثقل في الطلب العالمي على النفط ينتقل أيضًا من الغرب نحو الشرق. وأدى هذا الأمر نفسه إلى إضعاف العلاقة التاريخية بين دورة أسعار النفط والدورة الاقتصادية في الولايات المتحدة، وجعل دورة أسعار النفط أكثر ارتباطًا باقتصادات شرق آسيا الصاعدة، فنجم عن ذلك انفكاك في الدورة الاقتصادية بين الولايات المتحدة ودول مجلس التعاون التي تعتمد على النفط وتربط عملاتها بالدولار الأميركي؛ لذلك فإن اقتصاداتها مع ارتفاع أسعار النفط تتوسع، وأسعار الفائدة الرسمية والسوقية فيها تنخفض، مع خفض الاحتياطي الفدرالي لأسعار فائدته، لحفز النمو في الاقتصاد الأميركي. فهنا تفارق الدورات الاقتصادية في ظل ربط سعر الصرف، يؤدي إلى تضارب في السياسات النقدية بين دولة عملة الربط والدولة التي تربط عملتها بها، مع آثار قد تكون مزعزعة لاستقرار الاقتصادات الوطنية كما شهدنا ذلك في دول مجلس التعاون من خلال تضخم فقاعات أسواق الأصول ثم انفجارها، ومضاربات في أسعار الصرف، وارتفاع في معدلات التضخم بين عامي 2007 و2008. وبدأ التفارق في توجهات أسعار النفط من جهة، والسياسة النقدية الأميركية وأداء الاقتصاد الأميركي من جهة أخرى منذ عام 2002. في حين كانت العلاقة بين تطورات أسعار النفط وأداء الاقتصاد القطري شديدة الارتباط. وانعكس التفارق بين تطورات أسعار النفط وأداء الاقتصاد الأميركي من ناحية، والتوافق التام بين تطورات أسعار النفط وأداء الاقتصاد القطري من ناحية أخرى، بتفارق واضح بين أداء الاقتصادين القطري والأميركي في معظم العقد الماضي، وبتفارق واضح أيضًا في معدلات التضخم بين البلدين (انظر الشكل (12-3) والشكل (12-4)).

---

(26) Danny Quah, «The Global Economy's Shifting Centre of Gravity,» *Global Policy*, vol. 2, no. 1 (January 2011), pp. 3-9.

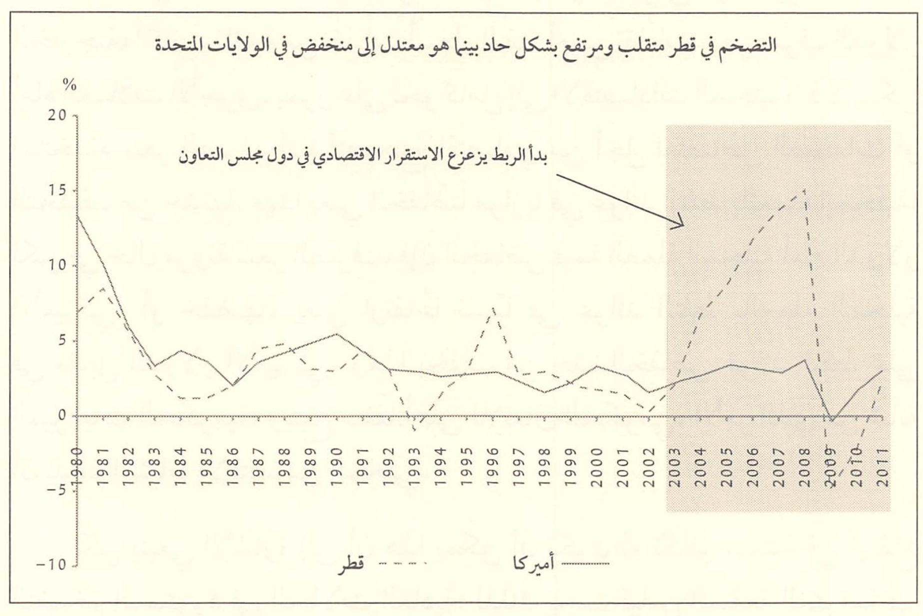
الشكل (3-12)

العلاقة بين النفط والإنتاج: مقارنة بين قطر والولايات المتحدة



المصدر: Khalid R. Alkhater & Syed Abul Basher, «The Oil Cycle, the Federal Reserve, and the Monetary and Exchange Rate Policies of Qatar,» MPRA Paper no. 65900, Munich Personal RePEc Archive, 3/6/2015, at: <http://bit.ly/1Q3BzLG>.

الشكل (12-4)
تفارق معدلات التضخم في الفترة 2001-2010



المصدر: Ibid.

هكذا، بدأ التفارق في الأداء الاقتصادي أيضًا بين الولايات المتحدة ودول مجلس التعاون منذ عام 2002، واتسعت الهوة حتى انفجار فقاعات أسواق الأصول في عام 2008، وبلوغ معدلات التضخم في دول المجلس ذروتها في تلك الفترة، حيث راوحت بحسب الإحصاءات الرسمية بين 10 و17 في المئة، على الرغم مما قد يشوبها من تحفظ وقصور في المنهجية[27]. ويمكن أن نتبين أن صدمات الطلب مرتبطة عكسيًا بين قطر والولايات المتحدة، الأمر الذي يتطلب سياسة نقدية مستقلة لقطر لمواجهة صدمات الطلب الخاصة بها. في حين أن صدمات العرض مرتبطة بشكل إيجابي بين البلدين؛ ما يعني أن البلدين يتأثران بعوامل عالمية متشابهة في جانب العرض[28].

---

(27) لمزيد من التفصيل والدلائل المتعلقة بتفارق الدورات الاقتصادية، انظر: Alkhater & Basher, «The Oil Cycle».

(28) Ibid.

3- قناة سعر الصرف

عند التثبيت الجامد لسعر الصرف أمام الدولار الأميركي، فإن تأثير الصدمات الخارجية، أكانت ناتجة من تقلبات أسعار النفط أم من تقلبات سعر صرف الدولار أمام العملات الأخرى، يمرر على نحو كامل إلى الاقتصادات المحلية؛ إذ لا يمكن استخدام سعر الصرف أداة لتصحيح اقتصادي من أجل امتصاص الصدمات أو التخفيف من حدتها. فهذا يعني انخفاضًا موازيًا في عوائد النفط بالعملة المحلية. لكن في حال مرونة سعر الصرف، فإن انخفاض قيمة العملة المحلية أمام الدولار الأميركي، أو خفضها، يعني ارتفاعًا نسبيًا في عوائد النفط بالعملة المحلية في مقابل الدولار الأميركي، وهذا يخفف من حدة انخفاض عوائد النفط على الميزانيات الحكومية، ويتيح سقفًا أعلى للإنفاق الحكومي، الأمر الذي من شأنه أن يدعم النشاط الاقتصادي المحلي.

لكن ينبغي الإشارة إلى أن هذا يمكن أن تكون له تكلفة متمثلة في ارتفاع التضخم المستورد في الحالات العادية؛ لذلك يجب قياس المنفعة المتوقعة في مقابل التكلفة وأي الكفتين أرجح. وتجدر الإشارة إلى أن الخفض المتحكم فيه (من حيث الدرجة والتوقيت) قد يأتي بنتائج إيجابية. كما تجدر الإشارة إلى أن مخاطر التضخم المستورد تعد منخفضة في هذه الفترة، بسبب حال الركود التي يعانيها الاقتصاد العالمي عمومًا، وهي عادة ما تكون منخفضة أيضًا مع انخفاض الأسعار الدولية وأسعار النفط؛ فسعر الصرف أداة مهمة لإدارة الاقتصاد الكلي، وهو إحدى السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث المكونة للإطار العام المعزز للاستقرار في الاقتصاد الكلي. ولزيادة الإفادة من مجموعة السياسات المذكورة ولإدارة الاقتصاد بالكفاءة المطلوبة، وبأقل تكلفة ممكنة، يفترض تفعيل سعر الصرف كأداة لإدارة الاقتصاد الكلي. ففي حال ارتفاع معدلات التضخم المستورد والناتج من خلال قناة سعر الصرف (Exchange Rate Pass - Through)، يمكن رفع قيمة العملة المحلية لمكافحة هذا النوع من التضخم. وفي حال الحاجة إلى حفز الصادرات ودعم التنافسية، يمكن خفض قيمة العملة المحلية. لذلك ربما توجد أفضلية نسبية لروسيا في هذا الشأن، مقارنة بدول مجلس التعاون. فمرونة سعر

صرف الروبل تخفض حدة التأثير السلبي لانخفاض عوائد النفط على الميزانية الروسية.

في هذا السياق، توجد أفضلية لربط العملة بسعر النفط بدلًا من الدولار، إذا كان الهدف هو تحقيق الاستقرار في عوائد الدول من النفط (كما يدعى)، أو إدخاله ضمن الربط بسلة عملات لشركاء دول مجلس التعاون التجاريين والماليين لتحقيق أكبر قدر من الاستقرار في عوائد الحكومات من النفط، إضافة إلى استخدام سعر الصرف كأداة لإدارة الاقتصاد الكلي، وتهدئة التوقعات التضخمية، واحتواء معدلات التضخم في فترة الرواج وارتفاع أسعار النفط، وتوسعة حيز الإنفاق الحكومي نسبيًا، وحفز النمو في دورات الانكماش عند انخفاض أسعار النفط[29]. واستنادًا إلى هذا النقاش، ربما يكون من المفيد إجراء مراجعة نقدية لمبررات ربط عملات دول مجلس التعاون بالدولار الأميركي. فما مبررات هذا الربط؟

كان الهدف الأساسي لربط عملات دول مجلس التعاون بالدولار الأميركي، باختصار، هو تحقيق الاستقرار في الأسعار من جهة، وتحقيق الاستقرار في الدخل من جهة أخرى. لكن لم يتحقق الاستقرار في الأسعار ولا الاستقرار في الدخل. وبُني تحقيق الاستقرار في الأسعار على فكرة إيجاد مثبت اسمي يجري من خلاله استيراد الصدقية في السياسة النقدية من الولايات المتحدة، مع معدلات تضخم منخفضة ومستقرة. أما بالنسبة إلى الهدف الثاني المتمثل في الاستقرار في الدخل، فبُني على فكرة أن تحقيق الاستقرار في عوائد الدول من النفط، يجري من خلال الربط بالعملة التي يقيم بها النفط، وهي الدولار الأميركي. غير أن ربط العملة هو بمنزلة الدخل في منطقة عملة موحدة مع دولة عملة الربط، ومن شروط نجاح ذلك توافق الدورات الاقتصادية بين الطرفين و/ أو التعرض لصدمات

---

(29) إن الطريقة السليمة لمواجهة تقلبات الدولار، بحسب كل من فرانكيل وستسير، هي السماح لعوائد النفط بالارتفاع والانخفاض مع أسعار النفط؛ فتكون عوائد صادرات النفط أكثر استقرارًا في عملات الدول المصدرة، انظر: Frankel, «Peg the Export Price Index,» pp. 495-508, and Brad Setser, «The Case for Exchange Rate Flexibility in Oil-Exporting Economies,» *Policy Brief 07-8*, Peterson Institute for International Economics (November 2007), at: <http://bit.ly/1oJgXQi>.

اقتصادية متماثلة. أما في حال عدم تحقق هذين الشرطين، فسيؤدي ذلك إلى زعزعة استقرار الاقتصادات الوطنية، وإلى نتائج ربما تكون لها تكلفة كبيرة لهذه الاقتصادات (التضخم أو الانكماش على سبيل المثال). فلننظر إن واصل الربط بالدولار تحقيق الأهداف المرجوة، من خلال النقاط الآتية:

- **فقدان الصدقية في السياسة النقدية الأميركية في عقر دارها:** بالنسبة إلى الجانب الأول من المبرر الأول المتصل بالصدقية، من المنطقي أن تستورد الصدقية من مصدر ذي صدقية. وقد كان للاحتياطي الفدرالي الأميركي صدقية في تحقيق أهدافه (النمو وخفض معدلات التضخم والبطالة)، لكنها تأكلت منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008؛ إذ استخدم الاحتياطي الفدرالي كل ما في ترسانته من أدوات لاجتناب الركود وحفز النمو، لكن من دون جدوى. فاتبع ما يسمى سياسة نقدية غير تقليدية، خفض بوساطتها أسعار فائدته حتى وصل بها إلى الصفر لكن من دون جدوى أيضًا، ثم بدأ بعد ذلك برامج التسيير الكمي لضخ كميات كبيرة من السيولة غير المسبوقة في أوصال الاقتصاد الأميركي لحفز النمو، لكن من دون نتائج تذكر حتى الآن بعد انقضاء ستة أعوام. فلا يزال الغموض يكتنف مستقبل تعافي الاقتصاد الأميركي، ولا يزال هناك بعض المخاطر للعوائد في حالة تراجع الأسعار (Deflation)، إضافة إلى الصعوبات والتبعات غير المعروفة التي قد تترتب على عملية الخروج من هذه السياسة النقدية غير التقليدية. وهكذا، فُقدت الصدقية في عقر دارها.

- **فقدان الصدقية في السياسة النقدية المستوردة:** بالنسبة إلى الجانب الثاني من المبرر الأول، وهو استيراد معدلات تضخم منخفضة ومستقرة من الولايات المتحدة، فإن معدلات التضخم في الولايات المتحدة كانت بالفعل بين الانخفاض والاعتدال في العقد الماضي. غير أن نقل السياسة النقدية الأميركية إلى دول مجلس التعاون أدى إلى معدلات تضخم مرتفعة في هذه الدول، وكان ذلك بسبب تضارب في أهداف السياسات النقدية بين الطرفين، بالنظر إلى تفارق الدورات الاقتصادية بينهما كما ذكرنا ذلك من قبل. فارتفعت معدلات التضخم في دول المجلس حتى وصلت ذروتها بين عامي 2007 و2008، وراوحت في معظم دول المجلس بين 10 و17 في المئة عمومًا.

اقترن ارتفاع معدلات التضخم بمضاربات في أسعار صرف عملات دول مجلس التعاون في الفترة التي سبقت انفجار الأزمة المالية العالمية (2007–2008). أما سبب المضاربات، فيرجع إلى أن الأسواق كانت تشك في صدقية عملية الربط بالدولار، وإلى قدرة المصارف المركزية الخليجية على التحكم في أسعار الصرف الثابتة (عند القيم المستهدفة) في المستقبل بسبب ارتفاع معدلات التضخم، وكانت تتوقع أن يجبر ارتفاع معدلات التضخم المصارف المركزية الخليجية على رفع قيم عملاتها أو فك الربط بالدولار، حتى انفجرت الأزمة المالية العالمية في عام 2008 بتبعاتها على دول المجلس، وخروج رؤوس الأموال المضاربة. وهذا أكبر دليل على ضعف الصدقية في السياسة النقدية المستوردة. فما بقي من صدقية؟ فإذا كانت الصدقية هي تعزيز الاستقرار النقدي والمالي، ومن ثم الاستقرار الاقتصادي، فالذي جرى كان العكس.

- **عدم استقرار عوائد النفط**: واجه المبرر الثاني أيضًا، وهو تحقيق الاستقرار في عوائد الدول من النفط، تحديًا أفقده صلاحيته. ففي العقد الماضي برزت علاقة عكسية قوية بين أسعار النفط وسعر صرف الدولار الأميركي. فكلما ارتفعت أسعار النفط انخفض سعر صرف الدولار الأميركي أمام عملات شركاء دول مجلس التعاون الرئيسين الآخرين، وكلما ارتفع سعر صرف الدولار الأميركي انخفضت أسعار النفط. من أجل ذلك، ما عاد الربط بالدولار يحقق الاستقرار في عوائد النفط التي تتذبذب بقدر ما يتذبذب سعر صرف الدولار الأميركي، كما أن سعر صرف الدولار متقلب وغير مستقر في مقابل العملات العالمية وأسعار المواد الأولية (كما شهدنا في العقد الماضي)، الأمر الذي يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف المطلوب. وينتج من هذا الأمر تقلص عوائد الدول من النفط عما يفترض أن تكون عليه في الحال التي يكون فيها سعر صرف الدولار أكثر استقرارًا من جهة، ويرفع معدلات التضخم المستورد من جهة أخرى.

الآن، إن الربط الجامد أيضًا مع انخفاض أسعار النفط وعوائده (من الدولار الأميركي) يقيد الدول من الإفادة من السياسات الاقتصادية على النحو المطلوب للتخفيف من حدة هذه الصدمة، خصوصًا أداة سعر الصرف (من خلال الخفض)،

للتخفيف من حدة انخفاض أسعار النفط على الميزانيات الحكومية والإنفاق والنشاط الاقتصادي، ومن ثم النمو. ومن وجهة نظري، أصبح الربط الجامد يشكل عبئًا على دول مجلس التعاون أكثر من كونه عامل استقرار.

ثالثًا: مدى إفادة دول مجلس التعاون من تجارب الانهيارات السابقة في أسعار النفط وشروط نجاح التنويع

1- هل أفادت دول المجلس من تجارب الانهيارات السابقة في الأسعار؟

نجحت دول مجلس التعاون إلى حد معين، مقارنة بتجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط في جانب واحد هو بناء صناديق التحوط، وإن كنت أرى أن نجاحها كان يمكن أن يكون أفضل من ذلك؛ أي إنه كان من الممكن أن تكون القيمة المالية لهذه الصناديق أكبر مما هي عليه الآن، ولا سيما إذا أخذنا في الحسبان العوائد الهائلة التي تحققت لدول المجلس بالعملة الأجنبية في أثناء ارتفاع أسعار النفط في الفترة السابقة (انظر الجدول (12-1)).

أما من حيث التنويع، فحققت دول المجلس، عمومًا، نجاحات لا بأس بها، لكنها نجاحات في مجال القطاع النفطي والصناعات المصاحبة له فحسب؛ أي ما يعرف بـ «التنويع الرأسي» (Vertical Diversification)، ولا تمتد إلى مجالات أخرى ضمن ما يعرف بـ «التنويع الأفقي» (Horizontal Diversification)، ولا سيما في شأن قطاع تصنيع موجه إلى الصادرات؛ إذ إن هذا القطاع هو الذي يبقي الاقتصادات في دائرة المنافسة العالمية. ولذلك، فإن اقتصاداتها لا تزال معرضة لصدمات أسواق الطاقة العالمية. لكنها، عمومًا، أخفقت في الوصول بالاقتصادات إلى الحد الأدنى المطلوب من التنوع، وتقليص الاعتماد على النفط وعوائده، والتركز في الصادرات، والتعرض لتقلبات الأسعار. فهناك حاجة، إذًا، إلى إجراء إصلاحات جذرية لتنويع الاقتصادات في الأمد البعيد، وهي تندرج في جانبين يشتملان على شروط عملية تنويع ناجحة:

أ- إصلاحات جانب الطلب:
سياسات الأمدين القصير والمتوسط

تشتمل هذه الإصلاحات على إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي (السياسات المالية والنقدية وسعر الصرف) لتكوين مزيج مرن من هذه السياسات. وهذا الأمر مهم لإدارة الدورة الاقتصادية (دورات الرواج والركود)، ولتعزيز الاستقرار الاقتصادي في الأمدين القصير والمتوسط، ودعم التنويع والتنافسية في الأمد البعيد.

ب- إصلاحات جانب العرض: سياسات الأمد البعيد

تتمثل هذه الإصلاحات في النقاط الآتية:

- بناء القاعدة المطلوبة من رأس المال البشري لانطلاق عملية تنويع ناجحة تضع الاقتصادات على مسار التنمية الذاتي المرتفع.

- إصلاح القطاع العام الكبير الحجم والمترهل لرفع كفاءته وإنتاجيته، مع التركيز على ملاءمة القيادات الحكومية ومؤسسات القطاع العام فيه لحفز تنمية رأس المال البشري وبناء القدرات الوطنية فيه.

- إصلاح القطاع الخاص للحد من تركز الأسواق من خلال الاقتصاد وتركز الثروة في المجتمع، ولاستحداث قطاع خاص تنافسي منوع بعيد عن «التسول» من الدولة (Patronage)، وتدوير الريع والارتباط بالنخب السياسية، على نحو يساهم فيه هذا القطاع مساهمة فاعلة في تنوع الاقتصادات والتطور التقاني وبناء اقتصاد معرفي، وتوفير فرص عمل للمواطنين كما تعد بذلك استراتيجيات التنمية في دول المجلس.

- بناء قاعدة صناعية بعيدة عن القطاع النفطي والصناعات المنبثقة منه لإسناد عملية التنويع، ولا سيما قطاع صناعات موجهة نحو التصدير؛ إذ من شأن هذا أن يبقي الاقتصادات في دائرة المنافسة العالمية ويعزز النمو القابل للاستمرار.

2- نموذج النمو في دول مجلس التعاون

لم تتخذ دول مجلس التعاون الخطوات اللازمة من السياسات السليمة في أوقات الطفرات، لتحويل الاقتصادات من اقتصادات ريعية تعتمد على الاستخراج والاستقطاع والتوزيع، إلى اقتصادات تعتمد على العمل والإنتاج، وتنويع أوجه النشاط المختلفة والصادرات، وتحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولد منها نمو قابل للاستمرار في الأمد البعيد، وأهمها رأس المال البشري. فنموذج النمو السائد في دول المجلس يعتمد على عوائد النفط التي يعاد توزيعها في الاقتصاد من خلال آلية الإنفاق الحكومي. وجزء من هذا الإنفاق استهلاكي يتعلق بأجور المواطنين ورواتبهم في القطاع العام، وجزء آخر منه متعلق بإنفاق رأسمالي في مشروعات التنمية، والبنى التحتية، والخدمات الاجتماعية. ويشكل هذا النوع من الإنفاق تعاقدات القطاع الخاص وأرباحه. ولا يزال نشاط هذا القطاع بعد أربعة عقود من تصدير النفط يتركز في ثلاثة مجالات رئيسة: المقاولات، والخدمات، وتجارة الاستيراد والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية، مع الإفادة في ذلك من عاملين أساسيين، هما الإنفاق الحكومي الهائل في أوقات الطفرات النفطية ورخص عوامل الإنتاج وكثافتها، ومن رأس مال، ومدخلات طاقة رخيصة وعمالة أجنبية قليلة المهارة يشكل دخلها تسربًا في رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج، فضلًا عن أنها تحدث تحورًا خطرًا في التركيبة السكانية للمجتمع. فالقطاع الخاص يسعى إلى تحقيق الأرباح السريعة من الطفرات النفطية وفورات الإنفاق العام المصاحبة لها، ويعزز ذلك بتوظيف عمالة أجنبية قليلة المهارة ومتدنية الأجر، في حين أن معظم المواطنين موظفون في الدولة في قطاع عام مترهل، قليل الكفاءة والإنتاجية، ويتقاضون رواتب ينفقون معظمها في طلب استهلاكي من مخرجات القطاع الخاص. فهذا القطاع، إذًا، يستفيد من الإنفاق الحكومي بشقيه، بصفة مباشرة من الإنفاق الرأسمالي، وبصفة غير مباشرة من الإنفاق الجاري في رواتب وأجور القطاع العام التي تشكل لاحقًا طلبًا استهلاكيًا على القطاع الخاص.

ومع الطفرات النفطية وارتفاع الإنفاق الرأسمالي، يذهب جزء كبير من

رؤوس الأموال والاستثمارات المتولدة من هذه الطفرات النفطية إلى قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا نحو أسواق المال والأسهم والعقار، والتوسع في بناء الأبراج والمدن الترفية، والبذخ أحيانًا حتى في إنشاء البنى التحتية والمرافق العامة، وغير ذلك من أوجه الإنفاق التي تؤدي إلى مزاحمة قطاع السلع المتاجر بها دوليًا، ولا تساهم في تنويع الصادرات، ولا تتولد منها قيم مضافة عالية للإنتاج، ولا نمو قابل للاستمرار بعد انفجار الفقاعات وانقضاء الطفرات.

ترتكز التنمية على بناء رأس المال البشري والابتكار والتطور التقاني. في حين أن نموذج النمو السائد في دول مجلس التعاون يعتمد على تعاضد عاملين أساسيين: قوة الإنفاق الحكومي وكثافة عوامل الإنتاج المتمثلة خصوصًا في عمالة أجنبية رخيصة. فجل مخرجات هذا النمو طفرة عقارية تصحبها زيادة غير مبررة في عدد السكان بسبب الهجرة المفتوحة للعمالة الأجنبية، ولا يتولد منه تراكم لرأس المال البشري الوطني، ولا تطور تقاني، ولا تحول صناعي، ولا مساهمة في بناء اقتصاد معرفي، ولا تنويع في الصادرات. وربما ينتهي الأمر بفقاعة يتبعها ركود فترة طويلة من الزمن، حتى تعاود أسعار النفط ارتفاعها من جديد.

يتضح أن نموذج النمو المذكور منحاز بطبيعته إلى التركز في قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا، لتحقيق الأرباح السريعة من الطفرات النفطية والإنفاق الحكومي، من خلال استثمار رخيص التكلفة ومعلوم الربحية، يعتمد على عمالة أجنبية متدنية الأجر في أسواق محلية شبه احتكارية، عوضًا من مخاطرة الدخول في سوق صادرات أجنبية تنافسية تتطلب مهارات فنية وإدارية عالية وابتكارًا وتطويرًا للبقاء في دائرة المنافسة. ويلاحظ أن هذا النموذج يؤدي إلى مزيد من التركز في الاقتصادات مع الطفرات، وإلى انخفاض الإنتاجية في القطاعين العام والخاص، كما تشير الدلائل إلى ذلك[30].

---

(30) انظر على سبيل المثال: استراتيجية التنمية في قطر (2011)، وانظر أيضًا: Steffen Hertog, «The Private Sector and Reform in the Gulf Cooperation Council,» *Working Paper 30*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, July 2013, at: <http://bit.ly/1Qftx0c>, and Tim Callen et al., «Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future,» International Monetary Fund, 23/12/2014, at: <http://bit.ly/1WKDW83>.

عمومًا، على دول المجلس اعتماد نموذج يقوم على تنويع الصادرات، وقيادة قطاع تصنيع موجه إلى الصادرات، من خلال استحداث الحوافز أولًا من أجل مراكمة رأس المال البشري الوطني، والتطورين التقاني والصناعي، من خلال اعتماد برامج دعم وحماية للصناعات الوليدة، والحد من النمو المرتكز على كثافة عوامل الإنتاج (من عمالة أجنبية رخيصة ورؤوس أموال)، والمنحاز إلى التوسع المفرط في قطاع الأصول (العقار وأسواق المال) على حساب قطاع التصدير.

3 - هل التنويع ضد طبيعة الدولة الريعية؟

ذكرنا آنفًا وجود عوامل مباشرة للإخفاق في تنويع الاقتصادات. ومن ناحية نظرية، يمكن القول إن التنويع ضد طبيعة الدول الريعية بافتراض أن تكون غير ديمقراطية. ويعود ذلك إلى أن التنويع يسلب الدولة الريعية أهم مقومات بقائها واستمرارها؛ أي آلية توزيع الريع. فالريع يركز الدخل في يد النخبة السياسية؛ ومن ثم الثروة والقوة والتوزيع، ويجعل التوزيع نفسه أداة سياسية لتعزيز الأوضاع القائمة وتعظيم فرص البقاء في السلطة(31). أما التنويع، فمن المفترض أن يحد من التركز في النشاط الاقتصادي والدخل، وهذا يتطلب مشاركة شريحة أكبر من المجتمع في العمل والإنتاج، ما يعني نموًا ذاتيًا مستقلًا عن الريع، وعن آلية توزيعه من خلال السلطة التي تعتمد على الاستقطاع وعلى هذا التوزيع. وفي المقابل، من المفترض أن يؤدي التنويع إلى آلية تعتمد على العمل والاكتساب من تنوع أشكال النشاط الإنتاجي، كالتصنيع، والخدمات، والزراعة، وغير ذلك من الحرف. وربما يؤدي هذا الأمر، مع مرور الوقت، إلى تكون مجموعات ضغط تدافع عن

---

(31) Khalid R. Alkhater: «State and Development: Production or Predation,» in: Khalid R. Alkhater, «The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse,» Unpublished Ph.D. Dissertation, University of California, Irvine, California, 2009.

توصلنا إلى نتيجة مفادها أن لعنة الموارد المذكورة في الأدبيات الاقتصادية (وهي عدم نمو اقتصادات الموارد الطبيعية في الأمد البعيد)، هي بسبب تفاعل بين النظام السياسي وكثافة الموارد الطبيعية، واللعنة في هذا السياق مرتبطة إيجابيًا بدرجة القهر السياسي (Political Repression)، كما بينا أن سبب ذلك يعزى إلى تضارب في المصالح بين الحاكم والمحكوم في الأنظمة الأوتوقراطية التوريثية، وهذا التضارب في المصالح غير موجود في الديمقراطيات الناضجة، كالنرويج التي تقدم مثالًا دالًا على نعمة الموارد بدلًا من لعنتها.

مصالحها في أسواق العمل والحرف المختلفة وقطاع الأعمال، وإلى تطورات ومطالب سياسية، الأمر الذي جرى تاريخيًا، على الأقل، في أوروبا[32].

نحن، إذًا، أمام نموذجين: نموذج قائم على الاستخراج والاستقطاع وإعادة التوزيع، في مقابل نموذج يعتمد على العمل والاكتساب. فالإشكالية الموروثة في نماذج نمو الاقتصادات الريعية هي أن قلة تشارك في الإنتاج، وقلة تقتسم الريع أيضًا. وفي ظل غياب التصنيع والتنويع، أصبح الأمر يعتمد بالدرجة الأولى على طريقة توزيع الريع من خلال الدولة المرتبطة بالنظام السياسي والعقد الاجتماعي فيها. فالنمو في الاقتصادات الريعية يعتمد على استخراج الموارد الطبيعية وبيعها في الخارج، وهذا يجري بأقل معالجة إنتاجية ممكنة؛ فعملية استخراج الموارد الطبيعية هي قليلة من جهة استخدام العمالة، لكنها كثيفة من حيث استخدام رأس المال والتقانة، علمًا أن التقانة مستوردة وليست موطّنة. ومن ثم، فإن قنوات الإنتاج من هذا القطاع وإليه مع باقي الاقتصاد تبقى ضعيفة[33]. ويبقى هذا القطاع شبه مستقل عن باقي الاقتصاد، ولا يتأثر كثيرًا بمستوى التنمية فيه.

4- شروط عملية التنويع الناجحة

لتحقيق عملية تنويع ناجحة، لا بد من إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي، ولا سيما إطار تعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي المرتكز على الربط بالدولار، وهو مجموعة السياسات الاقتصادية الكلية الرئيسة الثلاث المستخدمة لإدارة الطلب الكلي، وهي السياسة المالية والسياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، ومراجعة نظام الربط الجامد لعملات دول المجلس بالدولار الأميركي من منظور المكسب في مقابل التكلفة. فعند ربط العملة، تُستبعد سياستان من هذا

(32) من أجل مراجعة تاريخية لهذا الموضوع، انظر المرجع نفسه؛ وانظر أيضًا: Aron Acemoglu & James A. Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2006); Douglass C. North & Robert Paul Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973), and Richard M. Auty and Alan H. Gelb, «Political Economy of Resource-Abundant States,» in: R. M. Auty (ed.), *Resource Abundance and Economic Development* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2001).

(33) Alan Gelb et al., *Oil Windfalls: Blessing or Curse?*, A World Bank Research Publication (New York: Oxford University Press, 1988).

الإطار: السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، ولا يمكن استخدامهما أدوات لإدارة الاقتصاد الكلي وتعزيز الاستقرار فيه. فسعر الصرف يثبت عند قيمة معينة وتسخر السياسة النقدية لتحقيق ذلك الهدف، ولا يمكن استخدام أي منهما لأي غرض آخر.

بهذه الطريقة يصبح عندنا إطار إدارة اقتصاد كلي بسياسة واحدة فحسب هي السياسة المالية. وفي سائر دول مجلس التعاون يستخدم شق واحد فقط من هذه السياسة هو سياسة الإنفاق الحكومي، ولا تستخدم السياسة الضريبية. وفي هذه الحال يصبح عندنا إطار إدارة اقتصاد كلي بشق سياسة الإنفاق الحكومي فحسب. في حين أن المطلوب هو تصميم مزيج مرن (Appropriate Policy - Mix) من هذه السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث، المالية، والنقدية، وسعر الصرف، لإدارة الدورة الاقتصادية بكفاءة، حتى يتحقق التفاعل مع كل دورة بحسب أوضاعها بالزيادة أو النقصان في كل سياسة، بناء على المعطيات والمتغيرات الاقتصادية على أرض الواقع. وبالنسبة إلى دول المجلس، فلا وجود لهذا المزيج من السياسات، إنما الأمر نصف سياسة تدار بها الدورة الاقتصادية منذ نحو نصف قرن من الزمن.

كما ذكرنا سابقًا، كان هذا الإطار البسيط الأحادي السياسة (السياسة المالية) والأحادي الأداة (الإنفاق الحكومي)، ملائمًا لبدايات مراحل التنمية في دول مجلس التعاون عندما كانت الاقتصادات بسيطة وغير متطورة، وكان هناك توافق في الدورات الاقتصادية مع الولايات المتحدة التي هي دولة عملة الربط، وكانت العلاقة بين أسعار النفط وسعر صرف الدولار الأميركي مستقرة، لكن هذه الأوضاع تغيرت مع بدايات العقد الماضي. لذلك ينبغي أن يتركز الهدف العام والأساسي للإطار العام لتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي في تصميم المزيج الأمثل من السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث (المالية والنقدية وسعر الصرف)، من أجل تعزيز الاستقرار الاقتصادي في الأمد القريب إلى المتوسط؛ أي ضبط معدلات التضخم وتعزيز الاستقرار النقدي والمالي من جهة (هذا الأمر مهم لتهيئة البيئة المواتية لجذب الاستثمارات البعيدة الأمد ذات القيم المضافة العالية الإنتاج

وتوطينها، ورفع الكفاءة الإنتاجية، إضافة إلى مكافحة الآثار السلبية للتضخم في الاقتصاد والمجتمع)، ودعم التنافسية مع التقدم في عملية التنويع في الأمد البعيد من جهة أخرى.

على سبيل المثال، أي فائدة من استثمار يبدأ بتكلفة 5 مليارات وينتهي بـ 15 مليارًا بسبب ارتفاع معدلات التضخم الذي هو في جزء كبير منه، نتيجة الإصرار على استيراد سياسة نقدية توسعية من الولايات المتحدة، في ذروة دورة الرواج وارتفاع معدلات التضخم بسبب الربط بالدولار الأميركي؟ إن تلك السياسة النقدية مصممة لاقتصاد مختلف يمر بأوضاع اقتصادية مختلفة ودورة اقتصادية مختلفة عن دول مجلس التعاون، ومن ثم فهي ليست بالضرورة ملائمة دائمًا لأوضاع دول المجلس. فهذه الدول لا تدير اقتصاداتها بأقل تكلفة ولا بأكثر الطرائق كفاءة، وهذا هو لب الإدارة الاقتصادية الناجحة.

يجب أن يحرر الإصلاح المطلوب السياسة النقدية من القيد المفروض عليها (من خلال نظام سعر الصرف الثابت)، على نحو يمكّنها من قيامها بالدور المنوط بها بوصفها سياسة اقتصادية كلية توجه نحو خدمة أهداف الاقتصاد الوطني الكلية، وإدارة الدورة الاقتصادية تحديدًا. فالسياسة النقدية هي سياسة اقتصادية كلية ينبغي أن يكون هدفها العام والأساسي إدارة الدورة الاقتصادية لتعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي، وليس إدارة رؤوس الأموال أو الاستثمارات، ولذلك يجب أن توجه نحو خدمة أهداف الاقتصاد الكلي معبرًا عنه بأكبر شريحة في المجتمع؛ أي المستهلك ورفاهيته، وينبغي ألا توجه نحو خدمة قطاع بعينه، أو فئة في حد ذاتها، أو شريحة معينة من المجتمع (كالمضاربين في أسواق الأصول أو العملات على سبيل المثال)[34]. وينبغي في الإصلاح المطلوب أيضًا أن يرفع القيد المفروض على سعر الصرف؛ فيمكن عندئذٍ استخدامه أداة لإدارة الاقتصاد الكلي.

(34) هذه الأمثلة مبنية على تصريحات بعض المحافظين ومواقف لهم، مفادها أن الابتعاد عن السياسة النقدية الأميركية واتباع سياسة سعر صرف أكثر مرونة سيؤدي إلى مخاطر بالنسبة إلى المضاربين في أسواق العملات وأسواق الاستثمارات الأخرى، وهذه الادعاءات غير موفقة ولا أساس لها من الصحة، لكن لا يتسع المجال لتفنيدها الآن، وهذا ليس موضوع الدراسة. لكن باختصار شديد، هل يجب أن تسخر السياسة النقدية لخدمة المضاربين؟ وهل هذا هو هدفها؟

بإيجاز، إن أحد الخيارات المبدئية الملائمة هو اعتماد نظام سعر صرف يرتبط بسلة تحتوي مؤشرًا لسعر النفط، إضافة إلى عملات شركاء دول مجلس التعاون التجاريين والماليين الرئيسين. ولهذا الخيار عدد من المزايا، مقارنة بنظام الربط الجامد الحالي بعملة واحدة فقط هي الدولار الأميركي. ويأتي أحد الدلائل على ذلك من واقع انخفاض أسعار النفط الحالي.

في حال تصميم نظام سعر الصرف بمرونة كافية، فإن ذلك سيؤدي إلى تشكيل عازل مؤثر لامتصاص الصدمات الخارجية الناتجة من خلال قناتي سعر الفائدة وسعر الصرف، أكانت القناة ناتجة من تقلبات أسعار الطاقة أم من تقلبات سعر صرف الدولار الأميركي نفسه. فانخفاض أسعار النفط الحالي، على سبيل المثال، سيؤدي إلى خفض قيمة العملة المحلية أمام الدولار الأميركي، وهذا يعني ارتفاعًا نسبيًا في عوائد النفط المحصلة بالدولار الأميركي، معبرًا عنها بالعملة المحلية، الأمر الذي يتيح حيزًا أكبر للإنفاق الحكومي ويدعم النمو الاقتصادي، ويقلص حدة الآثار السلبية لانخفاض عوائد النفط. والعكس صحيح أيضًا، ففي حال ارتفاع أسعار النفط وعوائده، سترتفع قيمة العملة المحلية في مقابل الدولار الأميركي، فيساهم ذلك في تهدئة التوقعات التضخمية وخفض معدلات التضخم، وتعزيز الاستقرار المالي، وهذا هو المطلوب في هذه الحال. كما أن هذا الإصلاح هو الأسرع والأسهل، مقارنة بأشكال الإصلاحات الأخرى المطلوبة لتنويع الاقتصادات.

فبالتوازي مع إصلاح الإطار العام لتعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي، لا بد من إصلاحات في جانب العرض أيضًا، ولا بد من تنويع القاعدة الإنتاجية بعيدًا عن القطاع الهيدروكربوني والصناعات المصاحبة له، إضافة إلى تنويع مصادر الدخل بعيدًا من ريع القطاع الهيدروكربوني. ولا بد من التأكيد أن تنويع هياكل الإنتاج تحدٍّ بعيد الأمد، يتطلب بإيجاز: تنمية رأس المال البشري، وإصلاح القطاع العام، وإصلاح القطاع الخاص والحد من تركز الأسواق والثروة فيه، وبناء قاعدة صناعية.

أ- تنمية رأس المال البشري

إن تراكم رأس المال البشري هو العنصر الأهم والتحدي الأكبر في عملية التنمية وتنويع الاقتصادات، لأن التنمية بمفردها لا تكفي. ففي كثير من دول العالم الثالث لا يوجد نقص من الجامعات، ولا من المتخرجين فيها، ولا من المرافق التعليمية والمختبرات، ونحو ذلك. وفي المقابل يوجد قدر مقبول نسبيًا من تنمية رأس المال البشري، لكنه لا يصل إلى الحد الأدنى أو الزخم المطلوب لتكوين قاعدة تنطلق منها عملية تنويع ناجحة؛ أي إنه لا يصل إلى الكتلة الحرجة من مراكمة رأس المال البشري التي تضع الاقتصاد على مسار التنمية الذاتية المرتفع. وسبب ذلك حدوث انحرافات تعوق ذلك من جراء عوامل جلها مرتبط بإضعاف الحافز من وراء الإقبال على جودة التعليم، وطلب المعرفة، واكتساب المهارات وبناء القدرات، إضافة إلى سبب آخر متمثل في عدم التمكين الذي نجمله في تقلص الفرص في الاقتصاد وضعف دور القطاع الخاص في التنمية وفي توظيف المواطنين عمومًا من ناحية، وفي كبر حجم القطاع العام وترهله، والبطالة المقنعة فيه، وطلب الريع والصراع عليه، وصراع مجموعات المصالح، والفساد، والمحسوبيات والولاءات وسوء الإدارة، وضعف الحوكمة والمراقبة، وغير ذلك من علل الاقتصاد الريعي من ناحية أخرى.

إن التركيز في جانب العرض لا يكفي لبناء رأس المال البشري؛ ففي دول العالم الثالث كثيرًا ما يكون مصدر الانسداد من جانب الطلب؛ إذ ينخفض طلب التعليم وجودته وبناء القدرات إن كان العائد المتوقع منه منخفضًا. لذلك، فإن تركيز دول مجلس التعاون، الملاحظ حاليًا في العرض، في ما يخص عملية تنمية رأس المال البشري مصيره الإخفاق في حال استمرار إهمال جانب الطلب في عملية مراكمة رأس المال البشري[35]. وإن لم يكن الأمر كذلك، فأين يذهب

(35) من أمثلة ذلك: التنافس في بناء الجامعات والمؤسسات التعليمية واستحضارها، واستيراد البحوث معها والباحثين والمعلمين والمختبرات، وعقد المؤتمرات التي تغلب عليها السمة الاحتفالية ولا تكون فيها مساهمات علمية تذكر بالنسبة إلى المواطنين. لكن المعرفة والتقانة لا تستوردان، بل تستنبتان وتنموان.

المتخرجون في الجامعات الوطنية والمتخرجون في الجامعات الأجنبية الرفيعة التي استحضرت إلى دولنا؟ أيذهبون إلى قطاع عام ريعي مترهل كبير العدد قليل الكفاءة والإنتاجية تعدى مرحلة التشبع في بعض الدول أم إلى قطاع خاص احتكاري موصد في وجه العمالة الوطنية؟

إن مصادر الطلب على رأس المال البشري متمثلة في القطاع العام والقطاع الخاص. فالمطلوب هو إصلاح مصادر جانب الطلب لحفز تنمية رأس المال البشري وتراكمه، وهما القطاعان العام والخاص، حيث ينبغي إصلاح القطاع العام الكبير الحجم والمترهل لرفع كفاءته وإنتاجيته، وإصلاح القطاع الخاص للحد من تركز الأسواق والثروة فيه، من أجل إنشاء قطاع خاص تنافسي متنوع يساهم في تنويع الصادرات، والدخل، والتحول التقاني، واستحداث فرص عمل للمواطنين.

ب- إصلاح القطاع العام

يشكل القطاع العام أكبر مصدر لتوفير الوظائف للقوة العاملة الوطنية في دول مجلس التعاون، ويعد توظيف المواطنين في القطاع العام الآلية الأساسية والأعم لإعادة توزيع الريع بين مواطني هذه الدول. فبموجب العقد الاجتماعي الخليجي تكون الدولة ملزمة توفير وظائف للمواطنين، غير أن القطاع العام وصل إلى مرحلة التشبع (خصوصًا في الدول الأكثر كثافة سكانية)، وأصبح كبير العدد، وتدنت كفاءته وإنتاجيته. ولذلك أصبح من المطلوب رفع كفاءته وإنتاجيته، وتعزيز الحوكمة فيه، من أجل تكوين حافز كافٍ للشباب، وتنمية قدراتهم، والتمكين لهم. وأول شروط إصلاح القطاع العام هو أن يبدأ من رأس المؤسسة، من خلال توفير النزاهة والكفاءة، والملاءمة أو الأهلية في رئيس المؤسسة، وربط الثواب والعقاب بالإنتاجية.

يتطلب تحديث إطار الإدارة في القطاع العام مزيدًا من التوفيق بين القدرات والاختصاص والكفاءة من جهة، ومتطلبات الإدارة في مؤسسات القطاع العام وطبيعة عملها من جهة أخرى. وهذا الأمر نفسه يتطلب دفع الكفاءات الوطنية

المتخصصة من المتخرجين في الجامعات في المستويات كلها نحو المواقع القيادية في القطاع العام والتمكين لها. فمن دون ذلك، لا يكون لاستحضار الجامعات والمؤسسات التعليمية الأجنبية الرفيعة وإنفاق مليارات الدولارات في هذا الصدد أي جدوى، لأن عدم تمكين الشباب المؤهل والكفاءات يرسل رسالة خاطئة إلى الشباب والأجيال الناشئة.

في السياق نفسه، هناك حاجة إلى تطبيق أكبر لمعايير السوق في بيئة العمل، وهذا أمر مهم في جذب القدرات الوطنية الشابة وتنميتها، وفي مراكمة الخبرات الوطنية في المستوى الأعلى، واستحداث تدفقات إيجابية لسائر الاقتصاد. أما إذا كانت قيادة المؤسسة ركيكة، مرتبكة، ضعيفة، غير متمكنة، فإنها تفسد المؤسسة بكاملها، وتعوق تكون رأس المال البشري - خصوصًا بناء القدرات الوطنية - وتنشئ سقفًا (Cap) يحد من تكون القيادات والكفاءات الوطنية، فلا يمكنها تجاوزه؛ ذلك أنها ترى - من منظورها الخاص - أن الكفاءات الوطنية تشكل تهديدًا لاستمرارها وبقائها في المنصب وبقاء من يخلفها، وربما لم تكن تنسجم مع طبيعتها وتحقيق أهدافها، الأمر الذي يترتب عليه الحؤول دون تكون رأس المال البشري وتراكم الخبرات الوطنية، ويؤدي إلى حرف الجهد والموارد البشرية عن النشاط الإنتاجي إلى النشاط الاستحواذي وطلب الريع[36].

ج- إصلاح القطاع الخاص والحد من تركز الأسواق والثروة فيه

إذا كانت اقتصادات دول المجلس تعاني التركز في الموارد الطبيعية وقلة التنويع، فإن للقطاع الخاص الخليجي دورًا كبيرًا في ذلك، ذلك أنه مصاب بالتركز في نشاطه وقلة في التنويع أيضًا. وانعكس ذلك بقدر من التركز والتشوهات على الأسواق، وتكوينات بنى احتكارية فيها. فبعد عقود من الاستفادة من تصدير النفط، لا يزال نشاط القطاع الخاص يتركز في ثلاثة مجالات رئيسة (المقاولات،

---

(36) Jonathan Isham et al., «The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth,» *World Bank Economic Review*, vol. 19, no. 2 (November 2005), pp. 141-174, and James A. Robinson, Ragnar Torvik & Thierry Verdier, «Political Foundations of the Resource Curse,» *Journal of Development Economics*, vol. 79, no. 2 (2006), pp. 447-468.

وتجارة الاستيراد والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية، والخدمات).

في أثناء عقود من التوسع غير المنظم وغير المحدود، من خلال أنواع شتى من النشاط الاقتصادي، والقطاعات المختلفة، وتجارة الاستيراد والترويج، تكوّن تركز اقتصادي ورأسمالي بوساطة شرائح ضيقة من الأفراد والعائلات في المجتمع، بعضها له ارتباط وثيق بالنخب السياسية، تمكنت هذه الشرائح من مراكمة ثروات ورؤوس أموال طائلة، ومن تكوين شبكات مصالح واسعة ومتداخلة مع النخب السياسية، وأصبحت تشكل موانع دخول لأنماط كثيرة من النشاط أمام المستثمرين الجدد، وتغذي تكوينات احتكارية وإمبراطوريات رجال أعمال يصعب منافستها. والواقع أن نمو القطاع الخاص يعتمد الآن أكثر من أي وقت مضى على الدولة، وعلى آلية الإنفاق الحكومي تحديدًا، وما تجود به الحكومات من عقود ومشروعات لقطاع الأعمال. ويبدو أن هذه العلاقة الكينونية - الطفيلية من جهة قطاع الأعمال المعتمدة على الدولة، تزداد قوة مع الرواج وفي فترات الطفرات النفطية. فجل طفرات القطاع الخاص الأخيرة كانت بسبب الإنفاق الحكومي في القطاع غير النفطي، والاستهلاك الحكومي النهائي. كما أن جزءًا كبيرًا جدًا من إنفاق القطاع العائلي الاستهلاكي يمول من الأجور التي تدفعها الدولة. وفي هذا السياق يقول هرتوغ إن الحكومات الخليجية كانت تتخذ دائمًا سياسات محابية للرأسماليين وطبقة التجار، ولم تشهد المنطقة تأميمات كما حدث في الجمهوريات العربية[37]. ومن الممكن تخصيص النظر في التشوهات المذكورة وما يتعلق بها من إصلاحات من خلال استحضار النقاط التالية:

- **القطاع الخاص بين الحاضر والماضي**: كان قطاع الأعمال قبل النفط أكثر استقلالية وتنظيمًا وقوة تفاوضية، وأكثر تأثيرًا في صنع السياسات المحلية، وفي تقديم خدمات وبنى تحتية للمجتمع (كالتعليم والتوظيف... وغير ذلك)، وكان يشكل أكبر قوة معارضة، عندما كان الحكام المحليون يعتمدون على مساهمات

---

(37) Hertog, «The Private Sector».

عوائد الضرائب من الغوص بحثًا عن اللؤلؤ والتجارة والزراعة[38]. غير أن هذا الدور التاريخي للتجار تلاشى تمامًا بعد أن تحول رجال الأعمال من دافعي ضرائب إلى ضيوف على الدولة الريعية، حيث أدى ظهور النفط إلى استغناء الدول عن الضريبة التي كانت تفرضها على التجار، وأصبح هؤلاء بدلًا من ذلك طلاب ريع. ويشير هرتوغ في هذا الشأن إلى أن الأنظمة الخليجية اشترت نخبة رجال الأعمال.

- **توظيف المواطنين في القطاع الخاص**: إن عدد الوظائف التي يفي بها القطاع الخاص الخليجي كبير جدًا؛ فهو يمثل نحو 80 في المئة من القوة العاملة في دول المجلس، لكن جل هذه الوظائف (نحو 90 في المئة) تستغله عمالة أجنبية متدنية الأجر ومنخفضة الإنتاجية[39]. فالقطاع الخاص غير ملزم دفع حد أدنى يغطي تكاليف المعيشة للمواطنين[40]. ويشير بعض الباحثين إلى أن تركيز القطاع الخاص القصير الأمد في استقطاع الريع من خلال العمالة الأجنبية المتدنية المهارة والتكلفة، وتجنب الاستثمار البعيد الأمد في تطوير الإنتاجية ومهارة العمالة الوطنية، ساهما في استثناء جزء كبير منها من سوق عمل القطاع الخاص[41]. فمعظم الوظائف التي استُحدثت في فترات الطفرات ذهب إلى العمالة الأجنبية.

---

(38) Jill Crystal, *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*, Cambridge Middle East Library 24, Updated ed. (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1995); James Onley & Sulayman Khalaf, «Shaikhly Authority in the Pre-oil Gulf: An Historical-anthropological Study,» *History and Anthropology*, vol. 17, no. 3 (September 2006), pp. 189-208; Kiren Aziz Chaudhry, *The Price of Wealth: Economies and Institutions in the Middle East*, Cornell Studies in Political Economy (Ithaca: Cornell University Press, 1997); Christopher M. Davidson, *Dubai: The Vulnerability of Success* (New York: Columbia University Press, 2008), and Alexei Vassiliev, *The History of Saudi Arabia* (New York: New York University Press, 2000).

(39) Hertog, «The Private Sector,» and Caryle Murphy, «Saudi Arabia's Youth and the Kingdom's Future,» *Occasional Paper Series*, Middle East Program, Woordrow Wilson Center for Scholars (Winter 2011), at: <http://bit.ly/1v2VDnm>.

(40) يوسف خليفة اليوسف، مجلس التعاون الخليجي في مثلث الوراثة والنفط والقوى الأجنبية = *The GCC countries and the Triangle of Autocracy, Oil and Foreign Powers* (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011).

(41) Zafiris Tariq Haq Tzannatos & Dorothea Schmidt, «The Labour Market after the Crisis in the Arab States: Trends, Policy Responses and Challenges in the Recovery,» Paper Presented at Research Conference on Key Lessons from the Crisis and Way Forward, Geneva, 16-17/2/2011.

ويقاوم قطاع الأعمال هذه البرامج بشراسة، نظرًا إلى ارتفاع تكلفة العمالة الوطنية، مقارنة بتلك الأجنبية وصعوبة التخلص منها. وتشير الباحثة الكواري إلى أن جشع القطاع الخاص المتمثل في تحقيق أرباح بأقصى سرعة، جعله غير مستعد لتوظيف المواطنين[42]. وتضيف أن غياب التنافسية في القطاع الخاص هو بسبب توغل العائلات الحاكمة في قطاع الأعمال أو تعاونها مع عائلات أخرى مؤثرة في احتكار الأعمال، كما أن غياب التشريعات والقوانين جعل القطاع يركز في مضاعفة الأرباح بأي ثمن، وإن كان ذلك على حساب المجتمع والتنمية كلها. ويصف هرتوغ القطاع الخاص الخليجي بالقطط الرأسمالية الخليجية السمينة التي تتغذى على المال العام، من دون أن تقوم بتوظيف المواطنين أو تقدم في مقابل ذلك شيئًا إلى المجتمع[43].

غير أن هذا النمو الذي يعتمد على كثافة عوامل الإنتاج (من عمالة أجنبية ورأس مال، وغير ذلك من مدخلات طاقة رخيصة)، يحد من عملية تنويع يقودها القطاع الخاص، وهو وضع غير قابل للاستمرار في الأمد البعيد، أكان ذلك من الجوانب الاقتصادية أم الاجتماعية أم السياسية، فضلًا عن أن عدم توظيف المواطنين في القطاع الخاص وضع غير قابل للاستمرار في الأمد البعيد.

- **قلة مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار الوطني**: يشير هرتوغ إلى أن 25 من بين أكبر 30 شركة في العالم العربي، من حيث رأس المال، تقع في دول مجلس التعاون، وأن من بين رجال الأعمال العرب يوجد لدى الخليجيين أكبر استثمارات خارجية تقدر بمليارات الدولارات، وأن القطاع الخاص الخليجي يساهم في معظم التكوين الرأسمالي الوطني، في حين أن القطاع الخاص الخليجي الريعي يراكم ثرواته وأصوله الخارجية سواء أكان ذلك بسبب أعمال إنتاجية أم نتيجة طلب الريع. غير أن رؤوس الأموال يُحتفظ بها بعيدًا، نسبيًا، عن المراقبة والشفافية والحوكمة، وتبقى مغيبة عن استفادة المواطنين منها، فهم مستثنون من

(42) Duha Al-Kuwari, «Mission Impossible? Genuine Economic Development in the Gulf Cooperation Council Countries,» *Working Paper 33*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States, September 2013.

(43) Hertog, «The Private Sector».

المساهمة في استثماراتها، ومن تمويلها والإفادة من عوائدها. وهكذا، فإن العلاقة بين المجتمع وقطاع الأعمال ضعيفة من خلال الاستثمار القومي، ويبقى معظم ثراء القطاع الخاص وأصوله محصورًا فيه، فضلًا عن أن تمويله ذاتي[44]، فنادرًا ما يجرى الطرح للاكتتاب العام، والإدراج في السوق الثانوية قليل ويعاني ضعف الحوكمة، وحتى الشركات المدرجة يتحكم في مجالس إداراتها عدد قليل من العائلات[45]. وبوجه عام، فإن أغلبية المواطنين في دول مجلس التعاون ما زالت مساهمتهم غير ذات شأن في نمو القطاع الخاص[46].

- **نظام الوكالة التجارية**: إن نظام الوكالة التجارية في وضعه الحالي الذي يعطي امتيازات احتكارية لترويج منتوجات أجنبية عبر شرائح واسعة من المنتوجات والبضائع (من دون قيود ولا تقنين)، يستدعي المراجعة؛ لأنه يضر بالمستهلك ويساهم في تركيز الثروة في المجتمع، وربما يؤدي إلى مزاحمة قطاع الصناعات الوطنية الوليدة. فعند تبني قوانين الوكالة قبل عقود عدة، مع بدايات مراحل التنمية وظهور النفط وتجارة الاستيراد، كان الهدف هو استفادة المواطنين والتجار المحليين. ولكن الطريقة التي توسعت بها تجارة الاستيراد وتطورت، ساهمت في تكوين بنًى احتكارية في الاقتصاد تضر بالمستهلك، وهو الشريحة الكبرى في المجتمع، إضافة إلى تركيز الثروة في أيدي فئة قليلة، ومراكمة رأس المال على نحو غير عادل وغير متوازن في المجتمع. فعند وضع هذا النظام كانت أسواق الاستيراد بسيطة وفي بداية تشكلها، ولكن مع تطورها واتساعها مع الزمن، غلب عليها النمو بطريقة رأسية عبر الأفراد، والوكالات لا تنتشر عبر شريحة أكبر من المجتمع مع تطور الأسواق، ومع ظهور سلع ومنتوجات جديدة وعوائدها، ولكنها تتركز تقريبًا في الفئة نفسها المتمكنة

---

(44) Ibid.

(45) انظر: دراسة البنك الدولي (2015)، وهي تشير إلى ضعف استثمارات القطاع الخاص في دول مجلس التعاون، ودراسة الكواري، وهي تشير إلى أن دول مجلس التعاون غير جادة في تكوين قطاع خاص كفء وبوجه عام، ما زالت أغلبية المواطنين في دول مجلس التعاون من دون مساهمات مهمة في نمو القطاع الخاص، وانظر أيضًا: The National Investor [TNI], Hawkamah & Institute of Directors [IOD] Mudara, *Power Matters: A Survey of GCC Boards* (Abu Dhabi: 2008).

(46) Hertog, «The Private Sector».

من التجار ورجال الأعمال. وقد أدى هذا الأمر إلى تركز في الأسواق، وفي الثروة. فهناك موانع دخول تشكلت أمام المستثمرين الجدد، تكرس التركز في الفئة القائمة المتمكنة نفسها، فساهم ذلك في خلق بنًى احتكارية وتشوهات في الأسعار، وتركز في الأسواق عبر الاقتصاد، وتركز في الثروة ورأس المال عبر المجتمع، وهو أمر لا يدفع نحو التنويع المنشود، بل إنه يخلق مزيدًا من الأضرار. وهناك إمكان لوجود قدرات لديها تعمل على إجهاض محاولات بناء قطاع صناعات وليدة (صغيرة أو متوسطة)، من خلال منافسة غير عادلة؛ وذلك بفضل ما تمكنت من مراكمته من قدرات ومن رؤوس أموال طائلة، ولا سيما مع طفرات النفط والقوانين الحمائية التي ما زالت توفرها لها الدول منذ عقود طويلة، من دون تحديث أو مراجعة لمدى ملاءمتها وصلاحيتها لمتطلبات هذه المرحلة التي تقتضي تنويع الاقتصادات وحد الممارسات الاحتكارية فيها.

وإذا كانت الشركات الأجنبية المصدرة إلينا تضع شروطًا وقيودًا تشكل موانع دخول، وتساهم في تركز الأسواق وتكريس الممارسات الاحتكارية في أسواقنا من أجل مضاعفة أرباحها، فإنها لا تستطيع انتهاج مثل هذه الممارسات في بلدانها بسبب قوانين حماية المستهلك ومكافحة الاحتكار (Antitrust laws)، ولكنها تصدرها إلينا. فمن المفترض، أيضًا، أن تراجع دول مجلس التعاون نظام الوكالة التجارية الذي مضت عليه عقود عدة، وتعيد تنظيم تجارة الاستيراد على أسس تَحدّ من الممارسات الاحتكارية، وتعزز تكافؤ الفرص والتنافسية، وتضمن كفاءة الأسواق، وحقوق المستهلك، وتوزيعًا أكثر عدالة للثروة في المجتمع.

وحري بنا أن نشير إلى أن هذه الدراسة لا تطالب بإلغاء نظام الوكالة، ولكن بإعادة تنظيمه وفق أسس تضمن حدًا من تركز الأسواق في الاقتصاد، وتركز الثروة في المجتمع. وعلى سبيل المثال، يمكن فرض نسبة معينة كحد أقصى لتركز نوع معيّن من البضائع أو الخدمات في مروّج معينة أو عند بائع واحد، للحد من الحصة السوقية أو القوة السوقية التي تعطي هي نفسها قوة في تحديد الأسعار؛ إذ يساهم سن قوانين مكافحة الاحتكار وتركز الأسواق وتطويرها في مكافحة التضخم وغلاء الأسعار، وفي رفع جودة المنتوجات والخدمات، وهو أمر دافع نحو

التنافسية والتنويع. في حين أن الاحتكار يحول دون الابتكار والتطوير، والتنافسية الداخلية والخارجية، ويكرس الأوضاع القائمة.

- **اعتماد القطاع الخاص على كثافة عوامل الإنتاج**: إضافة إلى أن القطاع الخاص يراكم ثرواته الخارجية وأصوله، في حين تستنزف الدولة الريعية باستمرار مواردها الهيدروكربونية الناضبة في الأمد البعيد، فإن الاعتماد على رخص عوامل الإنتاج وكثافتها، كميزة نسبية في نمو القطاع الخاص في دول مجلس التعاون، يأتي بأثر جانبي سلبي، يتلخص في عدم إيجاد الحافز الكافي لتحسين الإنتاجية والاستثمار في التقانة والبحث والتطوير. وهذه هي الوصفات المطلوبة لبناء اقتصاد معرفي، كما يتطلع إلى ذلك الجميع في دول مجلس التعاون. ويذكر هرتوغ أن معظم النمو في اقتصادات دول مجلس التعاون يفسر تاريخيًا بزيادة في عوامل الإنتاج؛ كالعمالة ورأس المال، لا بالتطور في رأس المال البشري أو الإنتاجية والتطور التقاني، وأن النمو الذي شوهد أخيرًا في مجموع عوامل الإنتاجية بعد عقدين من التراجع يعود إلى ارتفاع عوائد النفط، في حين بقيت إنتاجية العمالة، بالمقاييس العالمية، متدنية جدًا[47]. ويشير كابزويسكي إلى أن معدل إنتاجية العمالة انخفض في دول مجلس التعاون منذ الثمانينيات بسبب حلول عمالة منخفضة المهارة (غالبًا من أصول آسيوية) محل عمالة متوسطة المهارة (غالبًا من أصول عربية)[48]. ويؤيد ذلك هرتوغ الذي يشير إلى أن توسع إنتاج قطاع الأعمال في دول مجلس التعاون كان معظمه مرتكزًا على الهجرة المفتوحة لعمالة متدنية المهارة، كعامل إنتاج، عوضًا عن زيادة إنتاج العمالة الموجودة كما هي الحال عادة عند محدودية سوق العمل والقوة العاملة[49]. فرأس المال الضخم للقطاع الخاص يذهب معظمه إلى العقار والأراضي والمضاربة في أسواق الأسهم، بدلًا من التمكن من التقانة،

(47) Ibid.

(48) Andrzej Kapiszewski, «Arab Versus Asian Migrant Workers in the GCC Countries,» United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut 15-17/5/2006.

(49) Hertog, «The Private Sector».

في حين يعتمد قطاع الأعمال على تقنيات إنتاج بسيطة، ولا يساهم في تكوين الاقتصاد المعرفي، ولا تكاد البحوث والاكتشافات فيه تذكر، على عكس ما كانت عليه الحال في دول شرق آسيا الصناعية؛ فدعم دول المجلس للقطاع الخاص لم يكن مشروطًا بالتطوير التقاني أو اختراق أسواق التصدير، ولم تعانِ دول المجلس - على خلاف دول شرق آسيا - ندرة في الموارد تدفعها نحو الاستثمار في التقانة كما حدث في تجربة دول شرق آسيا الصناعية. كما أن الانفصام القائم بين الرأسمالية الخليجية والعمالة الوطنية، لا يتيح اعتماد نموذج نمو قائم على الاعتماد المتبادل بين طبقات المجتمع، على غرار ما جرى تاريخيًا في أوروبا، الأمر الذي يسهل الإجماع على اعتماد سياسات داعمة للنمو[50]. فالنموذج الخليجي يرتكز على حضور دائم للدولة بوصفها وسيطًا وموزعًا. ويمكن تلخيص القطاع الخاص لدول المجلس في النقاط الآتية:

- فقدان دوره التنموي الريادي في مرحلة ماقبل النفط عندما كان هذا القطاع يدفع الضرائب.

- أصبح ضيفًا على الدولة الريعية، وعلى ارتباط وثيق بالنخب السياسية ومجموعات المصالح فيها.

- أصبح متطفلًا على الدولة، معتمدًا على تدوير الريع.

- استغلال مدخلات الطاقة الرخيصة التي يتنافس فيها مع المواطنين، في حين تستنزف الدولة الريعية مواردها الناضبة في الأمد البعيد.

- يعتمد على الإنفاق الحكومي بشقيه: الاستثماري الذي يشكل تعاقدات وأرباحًا للقطاع، والإنفاق في رواتب المواطنين وأجورهم، ما يشكل لاحقًا طلبًا استهلاكيًا على القطاع الخاص، في حين يتخطى الإنفاق الموجه إليه معظم المواطنين.

---

(50) Adam Przeworski, *Capitalism and Social Democracy*, Studies in Marxism and Social Theory (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1986).

- الانفصال عن المجتمع، فهو لا يساهم في استحداث وظائف للمواطنين.

- لا يساهم في توفير فرص استثمارية للمواطنين، في حين يراكم ثرواته ورؤوس أمواله الخارجية والداخلية، ويحتفظ بها بعيدًا عن مساهمات المواطنين في استثماراتها وتمويلها والاستفادة من عوائدها.

- لا يدفع ضريبة تساهم في دخل البلاد.

- تغلب عليه السمة الاحتكارية؛ إذ مكنته عقود من التوسع، ومراكمة رأس المال، واستغلال القوانين الحمائية، من تشكيل موانع دخول أدت إلى تكوين بنى احتكارية وإمبراطوريات لرجال أعمال، وتركز على الأسواق (من خلال الاقتصاد)، وعلى الثروة (من خلال المجتمع).

- يحصل على عوامل إنتاج رخيصة؛ من رأسمال، وعمالة أجنبية قليلة المهارة يشكل دخلها تسربًا في رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج، وتحدث تحورًا خطرًا في التركيبة السكانية للمجتمع.

- لا يستغل ميزة كثافة عوامل الإنتاج ورخصها في التقدم التقاني، ولا في التطور الصناعي، ولا في بناء اقتصاد معرفي، بل يشهد انخفاضًا في إنتاجيته، ثم إن تقنيات الإنتاج المستخدمة فيه متدنية وقليلة القيمة المضافة، ولم تضع الدول شروطًا لدعمها له نحو تكثيف استخدام التقانة، أو التنويع، أو إحداث اختراقات في أسواق التصدير (كما جرى في تجربة شرق آسيا مثلًا).

والآن، وبعد عقود من الاستفادة من تصدير النفط، لا يزال نشاط القطاع يتركز في ثلاثة مجالات رئيسة هي المقاولات، والخدمات، وتجارة الاستيراد والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية. أما استراتيجيات التنمية في دول مجلس التعاون، فهي تؤكد دور القطاع الخاص في تنويع الاقتصادات، وإيجاد فرص عمل للمواطنين، وبناء اقتصاد معرفي، أكثر إنتاجية وأقل اعتمادًا على الريع، ولكن هذه الادعاءات لا تزال بعيدة عن الواقع. لذلك يجب إصلاح القطاع الخاص للحد من تركز الأسواق والثروة فيه، ولخلق قطاع خاص تنافسي يساهم في التنويع، والتطور التكنولوجي، وفي خلق فرص عمل للمواطنين.

د- بناء قاعدة صناعية

يشير رودريك إلى أن النمو المطرد كان مرتبطًا تاريخيًا بالتوسع في النشاط الصناعي دائمًا[51]. ويلاحظ هذا بوضوح في تجارب الدول النامية في العقود القليلة الماضية أكثر من تجارب الدول الصناعية السابقة؛ مثل بريطانيا في أثناء الثورة الصناعية والولايات المتحدة في محاولات اللحاق بها في أواخر القرن التاسع عشر. ويعزى ذلك إلى عولمة الاقتصاد العالمي والانفتاح على التجارة العالمية. وهنا تأتي ميزة التصنيع الموجهة إلى الصادرات، حيث إن طلب السوق العالمية على المنتوجات الصناعية غير محدود، في حين أن توسع قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا يبقى محدودًا بأوضاع السوق المحلية وشروط التجارة فيها؛ ذلك أنها قد تنقلب سريعًا ضده وتحد من استثماره ونموه، فضلًا عن أن النمو القائم على صادرات المواد الأولية يبقى محدودًا بالاكتشافات في الدول الأخرى، وعرضة لتقلبات الأسعار التي تحد من استمراريته وتقلص قيمته، كما ذكرنا ذلك من قبل. أما في دول مجلس التعاون، فيرتبط هذان الأمران بعضهما ببعض. فتوسع قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا مرتبط بتحسن شروط التجارة الدولية في سوق صادرات المواد الأولية التي تبقى عرضة التقلبات[52]، و/ أو الانحدار المستمر مع الزمن في الأمد البعيد[53]. في حين لا يعاني النمو القائم على تصدير المواد المصنعة هذه الإشكالية، في حال بقاء التصنيع مستجيبًا لدينامية الطلب العالمي، ولا سيما في الدول المصنعة.

---

(51) Dani Rodrik, «Industrial Development: Stylized Facts and Policies,» U.N.-DESA Publication Industrial Development for the 21st Century (2006).

(52) Michael Woolcock, Lant Pritchett & Jonathan Isham, «Social Foundations of Poor Economic Growth in Resource-Rich Economies,» in: Auty (ed.), *Resource Abundance:* Samuel G. Asfaha, «National Revenue Funds: Their Efficacy for Fiscal Stability and Inter-Generational Equity,» International Institute for Sustainable Development (August 2007), at: <http://bit.ly/1OwzUu5>.

(53) Raul Prebisch, *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems,* United Nations. Document E/CN.12/89/rev.1 (New York: United Nations, Dept. of Economic Affairs, 1950), and H. W. Singer, «The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries,» *The American Economic Review*, vol. 40, no. 2: *Papers and Proceedings of the Sixty-second Annual Meeting of the American Economic Association* (May 1950), pp. 473-485.

(1) من فوائد التصنيع

تتمثل أهم فوائد التصنيع في أنه:

- مهم من أجل التنويع، وأنه يقلص عيوب النمو الذي يعتمد على تركيز الصادرات في المواد الأولية، خصوصًا إذا ما استهدف سوق الصادرات، فهو يساهم في إحلال الواردات وتنويع الصادرات، الأمر الذي يؤدي إلى خفض فاتورة الاستيراد واستحداث مصادر دخل جديدة.

- مليء بالتدفقات والآثار الإيجابية في أنواع الاقتصاد المختلفة(54)؛ فهو يعطي أمثلة لدخول مستثمرين جدد، ويدرب عمالة ومتخصصين وفنيين ومديرين، ويمكن من التعلم بالممارسة (Learning by Doing) والتطور التقاني.

- يساهم في استحداث وظائف وخفض معدلات البطالة.

يرجع تفضيل التصدير والاستثمار الأجنبي المباشر إلى اعتقاد سائد عند عدد كبير من الاقتصاديين، مفاده ارتباط هذين الأمرين بتولد التقانة وتدفق التعلم إلى أنواع أخرى من النشاط. لكن الدلائل المتوافرة من تجارب دول نامية كثيرة تشير إلى ضعف مساهمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تولد التقانة، وغيرها من التدفقات الإيجابية، بل إنها تشير إلى آثار سلبية(55).

(2) هدف السياسة الصناعية

إن هدف السياسة الصناعية هو تنويع الاقتصاد واستحداث مجالات جديدة من الميزات النسبية، أكان ذلك من خلال بضاعة جديدة، أم بضاعة موجودة بتكلفة أقل، أم جودة أعلى. لذلك يجب أن يركز الحافز في أنواع النشاط الجديدة على

---

(54) Rodrik, «Industrial Development».

(55) Dani Rodrik, «Industrial Policy for the Twenty-First Century,» UNIDO, Cambridge, September 2004.

من المثير للسخرية أن يدعم المستثمر الأجنبي، وهو أمر يساهم في تحويل الدخل من دافعي الضرائب في الدول الفقيرة إلى جيوب ذوي الأسهم في الدول الغنية، من دون فائدة تعود إلى الدول الفقيرة نفسها.

الاقتصاد المحلي. والمقصود بـ «الجديدة» هو المنتج الجديد أو التقانة الجديدة لإنتاج بضاعة موجودة بتكلفة أقل أو جودة أعلى.

(3) ماهية السياسة الصناعية

السياسة الصناعية، كما يعرّفها رودريك وهوسمان، هي عملية اكتشاف التكلفة أو «اكتشاف النفس»[56]؛ وذلك من خلال اعتماد تقنيات إنتاج موجودة في الخارج داخليًا، أو بضاعة موجودة في السوق العالمية من الممكن إنتاجها بتكلفة منخفضة محليًا. لكن تكلفة عملية «الاكتشاف» خاصة، في حين أن المكسب منها عام، والسياسة الصناعية الناجحة هي تلك العملية التي تتوصل فيها الدولة والقطاع الخاص إلى تشخيص مصادر الانسداد في وجه أصناف النشاط الاقتصادية المستجدة وإيجاد الحلول الملائمة لها[57]. فالسياسة الصناعية هي مشروع تعاون أو شراكة استراتيجية، بين القطاعين العام والخاص، تهدف إلى اكتشاف فرص العمل ومعوّقاته، وتولد مبادرات سياسية بناء على ذلك.

هناك حاجة إلى السياسة الصناعية بسبب إخفاق في السوق يؤدي إلى إضعاف حافز المستثمر لإعادة هيكلة الاقتصادات وتنويعها[58]، وذلك بناء على سببين أساسيين: اكتشاف التكلفة والمعلومات المطلوبة لذلك، وتنسيق نشاط الاستثمارات ذات الاقتصادات العالية القيمة.

إن ما يعوق الابتكار ليس جانب العرض، بل جانب الطلب[59]. وهذه هي الإشكالية نفسها التي واجهت هذه الدول سابقًا في بناء رأس المال البشري في دول المجلس. فمعوّق التصنيع لا يرجع إلى نقص العلماء والمختبرات

(56) Ricardo Hausmann & Dani Rodrik, «Economic Development as Self-discovery,» *Journal of Development Economics*, vol. 72, no. 2 (2003).

(57) Rodrik, «Industrial Policy».

(58) Ibid.

(59) Ibid., and Lant Pritchett, «Does Learning to Add Up Add Up? The Return to Schooling in Aggregate Data,» *Working Paper* 53, Bureau for Research in Economic Analysis and Development [BREAD], Cambridge, 2004.

والجامعات أو حقوق الملكية الفكرية في الاقتصادات النامية، بل إلى ضعف الطلب من جهة أرباب الأعمال، لأنهم ينظرون إلى أصناف النشاط الجديدة على أنها منخفضة الربحية، خصوصًا إذا قورنت بالأرباح في قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا، مثل العقار وأسواق الأسهم والمال وتجارة الاستيراد والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية، وهي أنواع نشاط تزداد ربحيتها كثيرًا مع الطفرات النفطية في دول مجلس التعاون، وتؤدي إلى جذب عوامل الإنتاج من رؤوس أموال وعمالة إلى قطاع السلع غير المتاجر بها دوليًا، ومزاحمة قطاع التصنيع والسلع المتاجر بها دوليًا، وأصبحت الطفرات النفطية تكرس هذه الظاهرة. وهكذا، ينبغي تصميم برنامج حوافز للتغلب على حالات عدم اليقين حيال المنتوجات الجديدة لدعم تكلفة اكتشاف التكلفة؛ كاستثمار مقدم، أو تقانة مستوردة لكنها مكيفة للعمل في الأوضاع المحلية.

(4) استراتيجيا دعم التصنيع

تتلخّص مثل هذه الاستراتيجيا، بحسب رودريك واقتصاديين آخرين[60] في الآتي:

- استراتيجية الجزرة والعصا، ومن أمثلتها تجربة شرق آسيا الناجحة التي يمكن إجمالها في القول: «لا تحصل على الدعم إلا في حال بقاء أدائك إيجابيًا في الأسواق العالمية». والجزرة هي العائد للمستثمر (الأول)، في مقابل عملية اكتشاف التكلفة التي تكون من خلال حماية تجارية من المنافسة الأجنبية، وتقديم رأسمال لبدء الاستثمار. ويشير هرتوغ إلى أن الدعم والإقراض غير المشروطين في دول مجلس التعاون، كوّنا صناعات كبيرة عدة في فترة وجيزة، لكن من دون شروط نحو التنويع، والتطوير التقاني، وتوظيف المواطنين[61]. فنحن نستورد المصانع ونستورد معها الفنيين والمهندسين والإداريين وقطع الغيار، ثم نقول إنه يوجد عندنا تصنيع. فكيف تنتقل التقانة إلينا؟ إن التقانة كالشجرة، تستنبت في

(60) Rodrik, «Industrial Policy».

(61) Hertog, «The Private Sector».

بيئتها ولا تستورد. لذا، يجب تمكين أبناء الوطن من التعلم بالممارسة. ونؤكد، في هذا السياق، أن اشتراط الدعم بتحقيق اختراقات في أسواق التصدير أفضل من تقديم الدعم السخي.

- منع استمرار الإخفاق؛ في هذا السياق يشير رودريك إلى أن السياسة الصناعية الجيدة هي التي تمنع استمرار الفاشلين. فدور السياسات، إذًا، ليس انتقاء الرابحين، بل هو منع استمرار الفاشلين، وهو أمر يقتضي فرزًا سريعًا للبرامج الفاشلة ومنع استنزاف الموارد إلى ما لا نهاية؛ لأن السياسة الصناعية تجريبية بطبيعتها[62]. ودعم الصادرات من أمثل الدلالات على دعم الناجحين، بدلًا من الخاسرين؛ أي دعم ذوي القدرة التنافسية في المستوى الخارجي، وهو أيضًا مثال جيد بالنسبة إلى الدعم المرتبط بالأداء. وفي تجربة شرق آسيا الناجحة مثال عملي مؤكد لدعم الصادرات من خلال استراتيجية الجزرة والعصا.

- التركيز في النشاط بدلًا من القطاعات، كما يؤكد ذلك رودريغيز كلار، كتقنية جديدة، أو تدريب معين، أو بضاعة ما، أو خدمة جديدة[63]. ومن الشائع دعم قطاع بعينه كقطاع السياحة، لكن أصناف النشاط الجديدة بالنسبة إلى الاقتصاد هي تلك التي تكون في حاجة إلى دعم، وغير موجودة في الأساس.

- استهداف أنواع نشاط ذات أثر تدفقي للتقانة والمهارات في الأنواع الأخرى[64]. ومن أمثلة ذلك تجميع أنواع نشاط أخرى، أو توليد المعلومات، أو تدفق التقانة. ويشير هرتوغ إلى أن على الرغم من ارتفاع تكلفة الفرصة الضائعة بالنسبة إلى المجتمع، في ما يتعلق بالدعم السخي لقطاع الصناعة من الموارد الناضبة وغيرها والإقراض الرخيص، فإن الصناعة الخاصة بدول المجلس لا تزال تركز في إنتاج متدني التقانة، قليل القيمة المضافة (إسمنت،

---

(62) Rodrik, «Industrial Policy».

(63) Andrés Rodríguez-Clare, «Clusters and Comparative Advantage: Implications for Indusrial Policy,» Inter-American Development Bank (September 2005), at: <http://bit.ly/1oCpZhj>.

(64) Rodrik, «Industrial Policy».

وبلاستيك، وزراعة)، وهذه الدول لم تضع شروطًا لتكثيف استخدام التقانة والتنويع[65].

- دعم برامج البحوث والتطوير واكتساب المهارات والتقانة من الخارج بدلًا من استيرادها؛ فلا يزال مجال البحوث والتطوير متخلفًا، ولا يوجد تركز تقاني في صناعة معينة، ولا تواصل بين قطاع الأعمال والجامعات، إضافة إلى أن الإنفاق في البحوث والتطوير ضعيف. وكان النمو السريع في الصين بسبب الإصرار على الحصول على التقانة من الخارج وتنويع الصادرات. ويمكن أن نتبين من تجارب دول كثيرة (بنغلادش، والهند، وتايوان، وتشيلي، وكوريا الجنوبية) أن مفتاح نمو الصناعات كان هو التقليد، خصوصًا من خلال دخول الكفاءات الإدارية والعمالة[66].

- السياسة الصناعية هي سياسة اقتصادية سليمة، من حيث توفر البنى التحتية والمرافق العامة الملائمة للقطاع المنتج؛ مختبرات عامة، وبحوث وتطوير، وتدريب مهني وتقاني.. إلخ[67]، وبنى تحتية، ومرافق عامة كالطاقة والماء، وشبكات المواصلات والاتصالات الحديثة والمتطورة، والموانئ الجوية والبرية والبحرية، والمدن الصناعية ومناطق التجارة الحرة. فهذه العوامل كلها تثبت أنها مهمة لجذب الأعمال[68]، ويمكن أن ينظر إليها على أنها تحسن القدرات التقانية. لكن توافر هذه البنى والمرافق العامة بالكفاءة المطلوبة يتطلب بيئة مؤسسية جيدة، والتنمية المؤسسية هي في قلب مشروع التنمية بكامله. أما مناطق التصدير والمناطق الحرة والمدن الصناعية عمومًا، فتفي بميزات نسبية لمن يعمل فيها؛ من توفير لبنى تحتية ومرافق عامة، وإعفاءات ضريبية وتخفيف من البيروقراطية

(65) Hertog, «The Private Sector».

(66) Hausmann & Rodrik, «Economic Development», and Bailey Klinger & Daniel Lederman, «Discovery and Development: An Empirical Exploration of «New» Products,» *World Bank Policy Research Working Paper no. 3450*, World Bank, November 2004, at: <http://bit.ly/1TGDPwc>.

(67) Dorsati Madani, «A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones,» World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, DC, August 1999.

(68) Rodrik, «Industrial Development,» and Giacomo Luciani (ed.), *The Gulf Region: Economic Development and Diversification, Volume 4: Resources Blessed: Diversification and the Gulf Development Model* (Germany: Gerlach Press, 2012).

الإدارية، ونحو ذلك. ونذكر في هذا السياق تجارب ناجحة لمناطق التصدير والتجارة الحرة في بعض دول مجلس التعاون (دبي مثلًا)، لكن ليس ذلك بالنسبة إلى المناطق الصناعية غير المصاحبة للقطاع النفطي.

- لا بد من توافر النزاهة والكفاءة في السلطة المسؤولة عن رسم السياسة الصناعية وتنفيذها. فمن الشائع الشكوى من قلة الكفاءة والفساد، لكن توجد دائمًا جيوب من الكفاءات ذات القدرة التنافسية.

- مراقبة المؤسسة المسؤولة عن تنفيذ السياسة الصناعية عن قرب. فالاستقلالية لا تعني غياب المراقبة والمساءلة التي ينبغي أن تكون من أعلى المستويات.

- من خصائص السياسة الصناعية الناجحة الشفافية، فيجب أن ينظر إليها المجتمع عمومًا بوصفها جزءًا من استراتيجيا نمو موجهة نحو إتاحة حيز أوسع من الفرص المتكافئة للجميع، لا لأنها حظوة فئة معينة أو الفئة المتنفذة في الاقتصاد.

(5) استراتيجيات دعم التصنيع والاتفاقيات الدولية

تنامى في العقدين الماضيين فرض القيود التي تشكل معوّقات للسياسات الصناعية في الدول النامية؛ وذلك من خلال الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف. فمنظمة التجارة العالمية الآن تمنع دعم الصادرات، ودعم متطلبات المؤسسات المرتبطة بالتجارة، وتفرض حدودًا كمية على الاستيراد والحقوق الفكرية وحقوق الاختراع القاصرة عن المعايير الدولية، وكانت هذه الإجراءات كلها جزءًا من وصفة نجاح كوريا الجنوبية وتايوان في الستينيات والسبعينيات.

إن الأكثر ضررًا في شروط منظمة التجارة العالمية هو منع دعم الصادرات، سواء من خلال المناطق الحرة أم الدعم المالي الموجه نحو حفز الصادرات[69]، فضلًا عن القيود في مجال الحقوق الفكرية. فالقدرة على تقليد التقانة المتطورة في الدول المتقدمة، كانت تاريخيًا من أهم العوامل لبناء قدرات الدول التي تحاول

(69) Rodrik, «Industrial Policy,» and Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (New York: Norton, 2002).

اللحاق بالدول المتقدمة، الشروط كلها التي تفرضها منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات الثنائية تجعل من المستحيل تطبيق استراتيجيات التقليد والهندسة العكسية[70]، إضافة إلى أن بعض الاتفاقيات الدولية الثنائية والمناطقية، خصوصًا مع الولايات المتحدة، يفرض قيودًا أشد على الدول النامية في مجالات تنظيم الاستثمار وحقوق الملكية الفكرية.

إضافة إلى ذلك، هناك بعض المعايير المالية الدولية التي تضع قيودًا على السياسات الصناعية؛ مثل الشروط التي يفرضها صندوق النقد الدولي في نطاق ما يسمى برامج التصحيح الهيكلي التي تذهب إلى حدود أبعد من السياسات المالية والنقدية لتفرض قيودًا على السياسات الصناعية، فضلًا عن إخفاقها الذريع في المقام الأول في مجالها الأساسي في السياسات المالية والنقدية، وما أنتجته من دمار في مناطق كثيرة من العالم، كأميركا اللاتينية ودول جنوب الصحراء في الثمانينيات، وفي أثناء أزمة شرق آسيا المالية في أواخر التسعينيات، وفي روسيا ومصر وتونس واليونان... وغيرها من البلدان التي تتسع لضحايا سياسات بمنزلة من «يصب الوقود على النار»، وتمثل لعنة على الشعوب الفقيرة خصوصًا؛ إذ يبدو أن الصندوق يمارس السياسة أكثر من الاقتصاد في الدول النامية[71]. لذلك ينبغي

---

(70) Richard R. Nelson, «The Changing Institutional Requirements for Technological and Economic Catch Up,» 30/10/2003, at: <http://bit.ly/1SWzjtt>.

(71) ثمة أدبيات كثيرة جدًا سعت إلى إيضاح الآثار السلبية والمدمرة للسياسات وفضحها، وهذه السياسات يتبعها صندوق النقد الدولي، خصوصًا في دول العالم الثالث، انظر على سبيل المثال، لا الحصر: Jane Harrigan, Chengang Wang & Hamed El-Said, «The Economic and Political Determinants of IMF and World Bank Lending in the Middle East and North Africa,» *World Development*, vol. 34, no. 2 (February 2006), pp. 247-270; Thomas Oatley & Jason Yackee, «American Interests and the IMF Lending,» *International Politics*, vol. 41, no. 3 (September 2004), pp. 415-429; Axel Dreher & Nathan M. Jenson, «Independent Actor or Agent? An Empirical Analysis of the Impact of U.S. Interests on International Monetary Fund Conditions,» *The Journal of Law and Economics*, vol. 50, no. 1 (February 2007), pp. 105-124; Sebastian Edwards, «The International Monetary Fund and the Developing Countries: A Critical Evaluation,» *Carnegie - Rochester Conference Series on Public Policy*, vol. 31, no. 1 (Autumn 1989), pp. 7-68; Randall W. Stone, «The Political Economy of IMF Lending in Africa,» *American Political Science Review*, vol. 98, no. 4 (November 2004), pp. 577-591; Mokhlis Y. Zaki, «IMF-Supported Stabilization Programs and their Critics: Evidence from the Recent Experience of Egypt,» *World Development*, vol. 29, no. 11 (November 2001), pp. 1867-1883 and Adam Przeworski & James Raymond Vreeland, «The Effect of IMF Programs on Economic Growth,» *Journal of Development Economics*, vol. 62, no. 2 (August 2000), pp. 385-421.

عدم التسليم الطوعي باستقلالية السياسات إن كان ذلك يحد من قدرات الدول على تصميم سياسات صناعية ذكية لتنمية قطاع الصناعات الوليدة، سواء ما كان منها متعدد الأطراف، مع المنظمات الدولية؛ كمنظمة التجارة العالمية أو صندوق النقد الدولي، أم الاتفاقيات الثنائية مع الولايات المتحدة مثلًا.

(6) السياسة الصناعية وإصلاح القطاع الخاص

يمكن اعتماد سياسات صناعية في دول مجلس التعاون ضمن إطار شامل لإصلاح القطاع الخاص. فالسياسة الصناعية هي في نهاية المطاف سياسة اقتصادية سليمة. ومن متطلبات هذه السياسة الموجهة إلى القطاع الخاص:

- الحد من تركيز الأسواق والثروة، من خلال سن قوانين مكافحة الاحتكار وتنفيذها، على أسس تضمن كفاءة الأسواق، وحقوق المستهلك، وتكافؤ فرص المستثمرين، ودعم التنافسية محليًا وخارجيًا؛ وهذا كله يدفع نحو التنويع. في حين أن الاحتكار يكرس التركيز والأوضاع القائمة. فالمطلوب قطاع خاص تنافسي دينامي يساهم في التطور التقاني، وفي تنويع الاقتصاد، واستحداث فرص عمل للمواطنين، أو دفع الضريبة.

- التحول من نمو يعتمد على كثافة عوامل الإنتاج إلى التركيز في الابتكار، والتقانة وتطويرها، وبناء رأسمال بشري؛ فتوظيف المواطنين يستدعي ذلك. ويشير هرتوغ إلى أن توظيف المواطنين سيحد من أرباح القطاع الخاص في الأمد القريب، لكنه سيقويه في الأمد البعيد، وإلى أنه سيقوي قدرته التفاوضية للحفاظ على مصالحه. أما في الوقت الراهن، فسيبقى القطاع الخاص خاضعًا لتهديد سياسات توزيع مجتمعية يكون هو أولى ضحاياها في حالات الأزمات.

- تقييد الدعم الموجه إلى القطاع الخاص عمومًا، بوضع برامج لتطوير تقنيات الإنتاج وتحقيق اختراقات في أسواق التصدير والتنويع وتوظيف المواطنين.

- إن التصنيع مهم من أجل التنويع، وفي هذا السياق نذكر استراتيجيتين لدعم التصنيع والتنويع: سياسة صناعية قوية موجهة نحو صادرات مستجدة،

وسياسة سعر صرف تدعم الإنتاج في قطاع السلع المتاجر بها دوليًا في الاقتصاد عمومًا. فمن دون سعر صرف تنافسي ومستقر لا يمكن عمليًا تحريك الاستثمارات والكفاءات الإدارية الخلاقة في قطاع السلع المتاجر بها. لكن من دون سياسة صناعية موجهة نحو الصادرات، فإن سياسة سعر الصرف وحدها لا يمكنها أن تكون أداة تنويع. ومع التقدم في عملية تنويع الصادرات، ينبغي توخي سياسات سعر صرفية تكون أكثر مرونة، لحفز الصادرات ودعم التنافسية. ففي مقدور العملة الوطنية الرخيصة مساعدة قطاعي الصادرات التقليدي وغير التقليدي، ويعد المزج بين هاتين السياستين سر نجاح الاقتصادات ذات النمو المرتفع.

خاتمة

بدأنا في هذه الدراسة بتناول أسباب انخفاض أسعار النفط الحالي، وذكرنا عوامل عدة تضافرت في ذلك:

- ضعف الطلب، عمومًا، بسبب حالة الركود في الاقتصاد العالمي في أوروبا، وتباطؤه في الصين، إضافة إلى ارتفاع معايير الكفاءة في الاستهلاك في أميركا وغيرها من الدول المتقدمة.

- زيادة العرض بسبب إنتاج النفط غير التقليدي، وتغير استراتيجيا الأوبك نحو الاحتفاظ بالحصص بدلًا من استهداف الأسعار، فضلًا عن معاودة الإنتاج من مناطق كانت مضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط.

- مساهمة قناة التوقعات المستقبلية في شأن السياسة النقدية الأميركية وارتفاع سعر صرف الدولار الأميركي الذي يساهم في إضعاف الطلب العالمي في مناطق أخرى رئيسة مستهلكة في العالم. وفي ما يتعلق بالأسعار، فإن مستقبلها سيحدد بعاملين أساسيين يؤثران في استمرارية العرض:

• مدى استجابة الأوبك لانخفاض الأسعار في المستقبل المنظور، ويعتمد ذلك على مدى تأثر المنتجين الرئيسين من داخل الأوبك وخارجها بانخفاض الأسعار.

• مدى استجابة الاستثمارات والإنتاج من النفط الصخري لانخفاض الأسعار، على أن التوقعات تشير إلى أن هذا الإنتاج سيتأثر سلبًا.

الخلاصة هي أن أرضية الأسعار ستكون هي سعر نفط أوبك والسقف سيكون سعر النفط الصخري، من 70 إلى 80 دولارًا، ومن المتوقع أن تستقر الأسعار عند هذا المستوى في الأمد المتوسط حتى عام 2019.

لكن، لو استمرت أسعار النفط عند 60 دولارًا للبرميل لفترة طويلة من الزمن (الأمدين المتوسط أو البعيد) فستتأثر دول مجلس التعاون، ويمكن أن يكون ذلك من خلال ثلاث قنوات رئيسة: الدخل والإنفاق، وقنوات السياسات معبرًا عنها بتفارق الدورات الاقتصادية مع الولايات المتحدة، وقناة سعر الصرف. ومن المتوقع أن يكون هناك عجز في الميزانيات عند مستويات الإنفاق الحالية في حال بقاء الأسعار تحت السعر التعادلي للميزانيات، وسيشكل ذلك تحديًا لاستمرارية الإنفاق الحكومي، وربما يضغط على برامج الإنفاق الاجتماعي التي اعتمدتها دول مجلس التعاون بعد انفجار ثورات الربيع العربي. لكن يمكن دول المجلس العالية الكفاءة الإنتاجية التأقلم مع هذه الأوضاع وتحمل انخفاض أسعار النفط.

من أجل ذلك أنصح دول المجلس بعدم خفض الإنتاج للتأثير في الأسعار، ولعل انخفاض أسعار النفط يأتي بنتائج طال انتظارها؛ من قبيل ضبط الإنفاق العام، والحد من الإسراف والتبذير - بل الفساد أحيانًا - ودفع دول المجلس نحو التنويع، وعدم إجراء الإصلاحات المطلوبة في المجال الاقتصادي فحسب، بل في المجالات الأخرى.

من تبعات استمرار انخفاض الأسعار أنه ربما يؤدي إلى تباطؤ نسبي في دول مجلس التعاون في مقابل رواج نسبي في الولايات المتحدة، وربما يؤدي ذلك إلى تفارق جديد في الدورات الاقتصادية بينهما. ومع رفع أسعار الفائدة في الولايات المتحدة، فإن ذلك يأتي في وقت غير ملائم لدول مجلس التعاون المقبلة على تباطؤ، وهي ليست في حاجة إلى رفع أسعار الفائدة الآن. لكن المصارف المركزية الخليجية ستتبع خطوات الاحتياطي الفدرالي الأميركي في أي حال، كما عمدت إلى ذلك تاريخيًا، أكان ذلك ملائمًا لأوضاع اقتصاداتها المحلية أم لا.

عند التثبيت الجامد لسعر الصرف أمام الدولار الأميركي، فإن تأثير الصدمات الخارجية يُمرَّر على نحو كامل إلى الاقتصادات المحلية. وإن حصل انخفاض في عوائد النفط من الدولار الأميركي، في هذه الحالة، فإنه يعني انخفاضًا موازيًا من عوائد النفط بالعملات المحلية لدول مجلس التعاون. لكن إن كانت أسعار الصرف مرنة، فإن انخفاض قيمة العملة المحلية أمام الدولار الأميركي أو خفضها (يمكن أن يكون ذلك من خلال الربط بأسعار النفط) يعني ارتفاعًا نسبيًا في عوائد النفط بالعملات المحلية في مقابل الدولار الأميركي؛ أي توفر المزيد من الأموال للإنفاق في الاقتصادات بالعملة المحلية، الأمر الذي يخفف من حدة تأثير انخفاض عوائد النفط في الميزانيات، وفي النشاط والنمو الاقتصاديين عمومًا.

أما من حيث التنويع، فنجحت دول المجلس إلى حد معين، مقارنة بتجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط، في جانب واحد هو بناء صناديق التحوط، لكنها أخفقت، عمومًا، في ما عدا ذلك؛ إذ أخفقت، عمومًا، في الوصول بالاقتصادات إلى الحد الأدنى المطلوب من التنويع، وتقليص الاعتماد على النفط وعوائده، والتركيز على الصادرات، والتعرض لتقلبات الأسعار. فهناك حاجة، إذًا، إلى إجراء إصلاحات جذرية لتحقيق الأهداف الرئيسة الآتية:

- بناء القاعدة المطلوبة من رأس المال البشري لانطلاق عملية تنويع ناجحة تضع الاقتصادات على مسار التنمية الذاتي المرتفع.

- إصلاح القطاع العام الكبير المترهل لرفع كفاءته وإنتاجيته، ولحفز تنمية رأس المال البشري وبناء القدرات الوطنية فيه.

- استحداث قطاع خاص تنافسي منوع بعيد عن تدوير الريع وعن الارتباط بالنخب السياسية، يساهم في تنويع الاقتصادات والصادرات، والتطور التقاني والتحول الصناعي، وفي استحداث فرص عمل للمواطنين، كما تعد بذلك استراتيجيات التنمية في دول المجلس.

- بناء قاعدة صناعية بعيدة عن القطاع النفطي والصناعات المصاحبة له.

- إصلاح السياسات الاقتصادية المطلوبة لتعزيز الاستقرار الاقتصادي في الأمد المتوسط ودعم التنافسية وتنويع الصادرات في الأمد البعيد.

ذلك كله لأن دول مجلس التعاون لم تتخذ الخطوات اللازمة من السياسات السليمة في أوقات الطفرات، لتحويل الاقتصادات من اقتصادات ريعية تعتمد على الاستخراج والاستقطاع والتوزيع، إلى اقتصادات تعتمد على العمل والإنتاج، وتنويع النشاط والصادرات، وتحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولد منها نمو قابل للاستمرار في الأمد البعيد، وأهمها رأس المال البشري. فالتنمية ترتكز على بناء رأس المال البشري والابتكار والتطور التقاني، في حين يعتمد نموذج النمو السائد في دول مجلس التعاون على تعاضد عاملين أساسيين: قوة الإنفاق الحكومي وكثافة عوامل الانتاج (من عمالة أجنبية رخيصة خصوصًا). وعمومًا، على دول المجلس اعتماد نموذج يقوم على تنويع الصادرات، وقيادة قطاع تصنيع موجه إلى الصادرات، من خلال استحداث الحوافز لمراكمة رأس المال البشري الوطني، والتطور التقاني والصناعي، واعتماد برامج دعم وحماية للصناعات الوليدة، والحد من النمو المرتكز على كثافة عوامل الإنتاج، من عمالة أجنبية قليلة المهارة ورؤوس أموال، والمنحاز إلى التوسع المفرط في قطاع الأصول على حساب قطاع التصدير.

ومن شروط نجاح التنويع إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي، وهو مجموعة السياسات الاقتصادية الكلية الرئيسة الثلاث المستخدمة لإدارة الطلب الكلي وهي السياسة المالية، والسياسة النقدية، وسياسة سعر الصرف، ومراجعة نظام الربط الجامد لعملات دول المجلس بالدولار الأميركي من منظور المكسب في مقابل التكلفة. فهذا الإطار اعتُمد قبل أربعة عقود من الزمن مع بدايات مراحل التنمية عندما كانت الاقتصادات بسيطة وغير متطورة، وكان هناك توافق في الدورة الاقتصادية مع الولايات المتحدة، وكانت العلاقة بين أسعار النفط وسعر صرف الدولار الأميركي مستقرة.

لكن هذه الأوضاع تغيرت مع بدايات العقد الماضي. وينبغي للإصلاح المطلوب أن يحرر السياسة النقدية من القيد المفروض عليها (من خلال نظام سعر

الصرف الثابت) على نحو يمكنها من قيامها بالدور المنوط بها كسياسة اقتصادية كلية توجه نحو خدمة أهداف الاقتصاد الكلي الوطني، وإدارة الدورة الاقتصادية لتعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي، في الأمد المتوسط، ودعم التنافسية وتنويع الصادرات في الأمد البعيد. ولذلك يجب أن توجه نحو خدمة أهداف الاقتصاد الكلي معبرًا عنه بأكبر شريحة في المجتمع؛ وهي المستهلك ورفاهيته، وألا توجه نحو خدمة قطاع بعينه، أو فئة معينة، أو شريحة من المجتمع.

إن أحد الخيارات المبدئية، في إيجاز شديد، هو اعتماد نظام سعر صرف يرتبط بسلة تحتوي على مؤشر لسعر النفط، إضافة إلى عملات شركاء دول مجلس التعاون التجاريين والماليين الرئيسين. وبالتوازي مع ذلك، ينبغي انتهاج إصلاحات في جانب العرض. فلا بد من تنويع القاعدة الإنتاجية بعيدًا عن القطاع الهيدروكربوني والصناعات المصاحبة له، وتنويع مصادر الدخل بعيدًا عن ريع القطاع الهيدروكربوني، على أن تنويع هياكل الإنتاج تحدٍ بعيد الأمد يتطلب في إيجاز ما يلي:

- تنمية رأس المال البشري وتراكمه.

- إصلاح القطاع العام.

- إصلاح القطاع الخاص والحد من تركيز الأسواق والثروة فيه.

- بناء قاعدة صناعية.

إن تراكم رأس المال البشري هو العنصر الأهم والتحدي الأكبر في عملية التنمية وتنويع الاقتصادات؛ ذلك أن التركيز في جانب العرض لا يكفي لبناء رأس المال البشري. ففي دول العالم الثالث كثيرًا ما يكون مصدر الانسداد في جانب الطلب؛ إذ إن الطلب على التعليم وجودته، وبناء القدرات واكتساب المهارات، ينخفض إن كان العائد المتوقع منه منخفضًا. فالمطلوب، إذًا، هو إصلاح مصدري جانب الطلب من أجل حفز تنمية رأس المال البشري وتراكمه، وهما القطاعان العام والخاص، وإصلاح القطاع العام الكبير الذي وصل إلى مرحلة التشبع لرفع كفاءته وإنتاجيته من أجل استحداث حافز كافٍ للأجيال الناشئة لتنمية قدراتهم

والتمكين لهم، وإصلاح القطاع الخاص للحد من تركز الأسواق والثروة فيه، من أجل إنشاء قطاع خاص تنافسي منوع يساهم في تنويع الصادرات، والدخل، والتحول التقاني، فضلًا عن استحداث فرص عمل للمواطنين. ويمكن في دول مجلس التعاون اعتماد سياسة صناعية ضمن إطار شامل لإصلاح القطاع الخاص.

المراجع

1- العربية

كتاب

اليوسف، يوسف خليفة. مجلس التعاون الخليجي في مثلث الوراثة والنفط والقوى الاجنبية = The GCC Countries and the Triangle of Autocracy, Oil and Foreign Powers. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.

Books

Acemoglu, Aron & James A. Robinson. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2006.

Auty, R. M. (ed.). *Resource Abundance and Economic Development*. Oxford and New York: Oxford University Press, 2001.

Chaudhry, Kiren Aziz. *The Price of Wealth: Economies and Institutions in the Middle East*. Cornell Studies in Political Economy. Ithaca: Cornell University Press, 1997.

Crystal, Jill. *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*. Cambridge Middle East Library 24. Updated ed. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1995.

Davidson, Christopher M. *Dubai: The Vulnerability of Success*. New York: Columbia University Press, 2008.

Gelb, Alan et al. *Oil Windfalls: Blessing or Curse?*. A World Bank Research Publication. New York: Oxford University Press, 1988.

Held, David and Kristian Ulrichsen (ed.). *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the Global Order*. London and New York: Routledge, 2012.

Luciani, Giacomo (ed.). *The Gulf Region: Economic Development and Diversification, Volume 4: Resources Blessed: Diversification and the Gulf Development Model*. Germany: Gerlach Press, 2012.

North, Douglass C. & Robert Paul Thomas. *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

Prebisch, Raul. *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. United Nations. Document E/CN.12/89/rev.1. New York: United Nations, Dept. of Economic Affairs, 1950.

Przeworski, Adam. *Capitalism and Social Democracy*. Studies in Marxism and Social Theory. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1986.

Stiglitz, Joseph E. *Globalization and Its Discontents*. New York: Norton, 2002.

Vassiliev, Alexei. *The History of Saudi Arabia*. New York: New York University Press, 2000.

Periodicals

Alkhater, Khalid R. «The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse.» *Journal of Economic Development*. vol. 37. no. 4 (December 2012).

Dreher, Axel & Nathan M. Jenson. «Independent Actor or Agent? An Empirical Analysis of the Impact of U.S. Interests on International Monetary Fund Conditions.» *The Journal of Law and Economics*. vol. 50. no. 1 (February 2007).

Edwards, Sebastian. «The International Monetary Fund and the Developing Countries: A Critical Evaluation.» *Carnegie - Rochester Conference Series on Public Policy*. vol. 31. no. 1 (Autumn 1989).

Elsamadisy, Elsayed Mousa, Khalid R. Alkhater & Syed abul Basher. «Pre- Versus Post-crisis Central Banking in Qatar.» *Journal of Policy Modeling*. vol. 36. no. 2 (March-April 2014).

Frankel, Jeffrey A. «Peg the Export Price Index: A Proposed Monetary Regime for Small Countries.» *Journal of Policy Modeling*. vol. 27. no. 4 (June 2005).

Grether, Jean-Marie & Nicole A. Mathys. «Is the World's Economic Centre of Gravity Already in Asia?.» *Area*. vol. 42. no. 1 (March 2010).

Harrigan, Jane, Chengang Wang & Hamed El-Said. «The Economic and Political Determinants of IMF and World Bank Lending in the Middle East and North Africa.» *World Development*. vol. 34. no. 2 (February 2006).

Hausmann, Ricardo & Dani Rodrik. «Economic Development as Self-discovery.» *Journal of Development Economics*. vol. 72. no. 2 (2003).

Isham, Jonathan et al. «The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth.» *World Bank Economic Review*. vol. 19. no. 2 (November 2005).

Oatley, Thomas & Jason Yackee. «American Interests and the IMF Lending.» *International Politics*. vol. 41. no. 3 (September 2004).

Onley, James & Sulayman Khalaf. «Shaikhly Authority in the Pre-oil Gulf: An Historical-anthropological Study.» *History and Anthropology*. vol. 17. no. 3 (September 2006).

Przeworski, Adam & James Raymond Vreeland. «The Effect of IMF Programs on Economic Growth.» *Journal of Development Economics*. vol. 62. no. 2 (August 2000).

Quah, Danny. «The Global Economy's Shifting Centre of Gravity.» *Global Policy*. vol. 2. no. 1 (January 2011).

Robinson, James A., Ragnar Torvik & Thierry Verdier. «Political Foundations of the Resource Curse.» *Journal of Development Economics*. vol. 79. no. 2 (2006).

Singer, H. W. «The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries.» *The American Economic Review*. vol. 40. no. 2: *Papers and Proceedings of the Sixty-second Annual Meeting of the American Economic Association* (May 1950).

Stone, Randall W. «The Political Economy of IMF Lending in Africa.» *American Political Science Review*. vol. 98. no. 4 (November 2004).

Zaki, Mokhlis Y. «IMF-Supported Stabilization Programs and their Critics: Evidence from the Recent Experience of Egypt.» *World Development*. vol. 29. no. 11 (November 2001).

Reports and Studies

Al-Kuwari, Duha. «Mission Impossible? Genuine Economic Development in the Gulf Cooperation Council Countries.» *Working Paper 33*. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States. September 2013.

Alkhater, Khalid R. «The Monetary Union of the Gulf Cooperation Council and Structural Charges in the Global Economy: Aspirations, Challenges, and Long-Term Strategic Benefits.» *Research Paper*. Arab Center for Research & Policy Studies. May 2012. <http://bit.ly/1R3zkps>.

_______ & Syed Abul Basher. «The Oil Cycle, the Federal Reserve, and the Monetary and Exchange Rate Policies of Qatar.» *MPRA Paper no. 65900*. Munich Personal RePEc Archive. 3/6/2015. <http://bit.ly/1Q3BzLG>.

Asfaha, Samuel G. «National Revenue Funds: Their Efficacy for Fiscal Stability and Inter-Generational Equity.» International Institute for Sustainable Development. August 2007. <http://bit.ly/1OwzUu5>.

Callen, Tim et al., «Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future.» International Monetary Fund. 23/12/2014. <http://bit.ly/1WKDW83>.

Cevik, Serham. «Desynchronized: The Comovement of Non-Hydrocarbon Business Cycles in the GCC.» *IMF Working Paper WP/11/286*. International Monetary Fund. December 2011. <http://bit.ly/1S34jGZ>.

Hertog, Steffen. «The Private Sector and Reform in the Gulf Cooperation Council.» *Working Paper 30*. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. July 2013. <http://bit.ly/1Qftx0c>.

Institute of International Finance [IIF]. «GCC: Strong Diversified Growth, Limited Risks.» 4/5/2014. <https://www.iif.com/publication/regional-overview/gcc-strong-diversified-growth-limited-risks>.

International Energy Agency. *Oil Market Report*. Paris: September 2014.

_______. *Oil Market Report*. Paris: December 2015.

Klinger, Bailey & Daniel Lederman. «Discovery and Development: An Empirical Exploration of «New» Products.» *World Bank Policy Research Working Paper no. 3450*. World Bank. November 2004. <http://bit.ly/1TGDPwc>.

Madani, Dorsati. «A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones.» World Bank, Development Research Group, Trade. Washington, DC. August 1999.

Murphy, Caryle. «Saudi Arabia's Youth and the Kingdom's Future.» *Occasional Paper Series*. Middle East Program. Woordrow Wilson Center for Scholars. Winter 2011.

The National Investor [TNI], Hawkamah & Institute of Directors [IOD] Mudara. *Power Matters: A Survey of GCC Boards*. Abu Dhabi: 2008.

Plumer, Brad. «How the Oil and Gas Boom is Changing America.» Vox. 2/10/2014. <http://www.vox.com/2014/10/2/6892781/how-the-oil-and-gas-boom-is-changing-america>.

_______. «The US Hasn't Produced this Much Oil since 1986.» Vox. 17/11/2014. <http://www.vox.com/xpress/2014/11/17/7236379/the-united-states-hasnt-produced-this-much-oil-since-1986>.

_______. «Why Oil Prices Keep Falling - and Throwing the World into Turmoil.» Vox. 23/1/2015. <http://www.vox.com/2014/12/16/7401705/oil-prices-falling>.

Pritchett, Lant. «Does Learning to Add Up Add Up? The Return to Schooling in Aggregate Data.» *Working Paper 53*. Bureau for Research in Economic Analysis and Development [BREAD]. Cambridge. 2004.

Rodríguez-Clare, Andrés. «Clusters and Comparative Advantage: Implications for Indusrial Policy.» Inter-American Development Bank. September 2005. <http://bit.ly/1oCpZhj>.

Rodrik, Dani. «Industrial Policy for the Twenty-First Century.» UNIDO. Cambridge. September 2004.

_______. «Industrial Development: Stylized Facts and Policies.» U.N.-DESA Publication Industrial Development for the 21st Century (2006).

Setser, Brad. «The Case for Exchange Rate Flexibility in Oil-Exporting Economies.» *Policy Brief 07-8*. Peterson Institute for International Economics. November 2007. <http://bit.ly/1oJgXQi>.

«World Economic Outlook (WEO) Update: Cross Currents - Infographic.» International Monetary Fund. January 2015. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/update/01/info.htm>.

Conferences

Kapiszewski, Andrzej. «Arab Versus Asian Migrant Workers in the GCC Countries.» United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region. Beirut, 15-17/5/2006.

Tzannatos, Zafiris, Tariq Haq & Dorothea Schmidt. «The Labour Market after the Crisis in the Arab States: Trends, Policy Responses and Challenges in the Recovery.» Paper Presented at Research Conference on Key Lessons from the Crisis and Way Forward. Geneva. 16-17/2/2011.

Thesis

Alkhater, Khalid R. «The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse.» Unpublished Ph.D. Dissertation. University of California. Irvine. California. 2009.

الفصل الثالث عشر

التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي
الواقع الراهن والمستقبل المأمول

رشا مصطفى عوض

لا مراء في أن «التنويع الاقتصادي» عامل رئيس في استدامة النمو الاقتصادي في الأمد البعيد، كونه يخفض درجة اعتمادية دولة ما على مورد اقتصادي وحيد، غالبًا ما يكون ناضبًا. ذلك أن التنويع يساهم في الحد من مخاطر الصدمات الداخلية والخارجية التي يمكن أن يواجهها اقتصاد الدولة، وزيادة هيكل الإنتاج والصادرات وتنوعه. كما يرتبط بتنامي معدلات الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج وتطور هيكل رأس المال البشري، فضلًا عن تهيئة البيئة الملائمة لإحداث مزيد من التكامل الاقتصادي الإقليمي والدولي. وفي سياق متصل، يتعين على الدولة أن تتبع جهدًا لتعزيز «الحوكمة الرشيدة» لمواردها الناضبة، بالتساوق مع جهد التنويع الاقتصادي، حتى يتسنى لها الإفادة من المزايا التي تتيحها في سياق مستدام.

أما على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي، فأعلنت إداراتها الحكومية اعتمادها استراتيجيات وخططًا تنموية للتنويع الاقتصادي منذ أعوام عدة، سعيًا نحو الحد من اعتمادها على إيرادات القطاع الهيدروكربوني. فهي تصبو إلى تنويع اقتصاداتها لعدد من الأسباب، منها: خفض المخاطر ودرجة الهشاشة وعدم الاستقرار الاقتصادي في مواجهة الصدمات الداخلية والخارجية المحتملة، والحاجة إلى تحقيق معدلات نمو اقتصادي مستدام ذات جودة مرتفعة يواكبها

تنامي معدلات الإنتاجية، إضافة إلى ضمان فرص عمل لائق لمواطنيها ومستويات دخل ملائمة.

على الرغم من ذلك الجهد، فهي لا تزال تتقاسم عددًا من السمات المشتركة - بدرجات متباينة نسبيًا - منها محدودية القاعدة الإنتاجية للنشاط الاقتصادي وهيكل صادرات متحيز للقطاع الهيدروكربوني، وارتفاع تكلفة الواردات السلعية والخدمية، فضلًا عن الاعتماد على الإيرادات النفطية والعمالة الأجنبية الوافدة التي غالبًا ما تكون أغلبية القوى العاملة منها في قطاع الأعمال الخاص. وتستخدم نسبة كبيرة من قوتها العاملة الوطنية في القطاعين العام والحكومي، وما يواكب ذلك من انخفاض معدلات الإنتاجية وظاهرة بطالة مقنعة، في ظل معدلات بطالة صريحة متزايدة، ولا سيما في فئة الشباب. وتعتمد تلك الدول نظمَ رعاية اجتماعية سخية لمواطنيها.

تلك هي الخصائص التي تعرقل - مجتمعة - مسار النمو والتنمية المستدامة الذي تصبو إليه تلك الدول، فضلًا عن زيادة مستوى عدم استقرار النظام الاقتصادي ودرجة الهشاشة (Economic Vulnerability) التي يمكن أن يعانيها في مواجهة أي صدمات داخلية أو خارجية. واتساقًا مع ذلك، خلص هفدت[1] إلى أن مسارات التنويع الاقتصادي في دول الخليج العربي شهدت صعوبات في تحقيق الإصلاح الاقتصادي نتيجة عوامل سياسية، ذلك الواقع الذي دعا صندوق النقد الدولي إلى تأكيد أن تلك الدول وغيرها من البلدان المصدرة للنفط تواجه تحديًا في الأمد البعيد يتمثل في الحد من اعتمادها على النفط[2].

ذلك التوجه أيدته نتائج مؤتمر صندوق النقد الدولي الرفيع المستوى الذي عُقد في الكويت بين 30 نيسان/ أبريل و1 أيار/ مايو 2014، تحت عنوان «التنمية الاقتصادية والتنويع الاقتصادي ودور الدولة»، حيث جرَت الإشارة إلى أن

---

(1) Martin Hvidt, «Economic Diversification in GCC Countries: Past Record and Future Trends,» *Working Paper 27*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States, Paper no. 27 (UK: January, 2013).

(2) صندوق النقد الدولي، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ومجلس دبي الاقتصادي، **مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا** (دبي: 2014)، ص 13.

بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية حققت معدلات نمو وتحسينات في مؤشراتها للتنمية البشرية، لكنها تبقى عرضة لتقلبات أسواق النفط. ومن ثم فإنها تحتاج إلى قدر أكبر من التنويع الاقتصادي للمساعدة في زيادة معدلات الإنتاجية ومستويات المعيشة واستحداث مزيد من فرص العمل الجديدة والمنتجة، فضلًا عن الحد من مخاطر المالية العامة والهشاشة في مواجهة الصدمات الخارجية المتصلة بسوق النفط العالمية(3).

لما كان التنويع الاقتصادي لا يتحقق صدفة، ويحتاج إلى مدى زمني طويل لبلوغ نتائجه، فضلًا عن أنه يتطلب بذل جهد متعدد الأبعاد، تبدو أهمية الحاجة إلى إعمال منطق وأدوات إدارة استراتيجية لها وفقًا لمنظومة متكاملة، تنطوي على جهد تخطيط التدخلات الملائمة وتنفيذها، من برامج ومشروعات وصولًا إلى تحقيق التأثيرات المرجوة. هذا إضافة إلى متابعة النتائج المتحققة وتقويمها، واستخلاص الدروس المستفادة منها ومسارات التحسين الممكنة.

بناء على ما تقدم، تتمثل الفرضية الرئيسة التي تستند إليها الدراسة في أن الجهد الراهن المعتمد في دول مجلس التعاون الخليجي لتحقيق التنويع الاقتصادي في الفترة الماضية لم يكن مؤثرًا بالدرجة الكافية، ولم يؤتِ النتائج المرجوة منه. ومن ثم، تسعى الدراسة إلى إعمال بعض أدوات الإدارة الاستراتيجية، ولا سيما منهج متابعة النتائج وتقويمها (Monitoring and Evaluation for Results, MEFR) الصادرة عن مؤسسة البنك الدولي الذي ينطوي على أداتين رئيستين: «أنموذج منطق الجهد المرجو» (Logic Model) بوصفه إطار العمل الاستراتيجي الذي يعكس سلسلة النتائج المستهدفة، إضافة إلى مصفوفة مؤشرات متابعة النتائج (Monitoring Indicators Matrix). واسترشادًا بإطار العمل المقترح ونتائج المؤشرات التنموية التي جرى الاستناد إليها، تسعى الدراسة إلى طرح مجموعة من أوجه التطوير/ الجهد المرجو اعتمادها لتعزيز عمليات التنويع الاقتصادي.

لذلك، تطرح هذه الدراسة إشكالية رئيسة: ما أوجه التطوير/ التوجهات

(3) «IMF Survey: Gulf Economies Should Diversify to Sustain Strong Future Growth,» *International Monetary Fund*, 3 June 2014, at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2014/car060314a.htm>.

المقترحة لتعزيز جهد التنويع الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بما يساهم في بلوغ مستويات مرتفعة من التنمية والاستقرار الاقتصادي؟

أما الأهداف الرئيسة للدراسة: التعريف بمفهوم التنويع الاقتصادي، وصوغ نموذج واضح لمنطق أنواع الجهد التي تتكامل في ما بينها لتوطينه، والوقوف على حال مجموعة من مؤشرات أداء جهد التنويع الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون، وأخيرًا طرح مجموعة من التوجهات المرجو اعتمادها لتعزيز جهد التنويع الاقتصادي في تلك الدول.

تبنت الدراسة منهج التحليل الكيفي (Qualitative Analysis) للكتابات والأدبيات ذات الصلة، إضافة إلى الاسترشاد بحزمة من المؤشرات الدولية - لأغراض المقارنة - والمحلية للدلالة على الواقع الراهن، والاستناد إلى نتائجها لطرح أوجه التطوير المقترحة.

أولًا: التنويع الاقتصادي المرجو ومنطق جهده

جذبت إشكالية التنويع الاقتصادي اهتمام الباحثين والساسة منذ فترة زمنية طويلة نسبيًا، تعود إلى أعمال ماكلافلين (MacLaughlin)، عندما حاول تفسير الدورات الاقتصادية في المدن الأميركية من خلال درجة تركيز النشاط الاقتصادي، حيث استحوذت تلك الإشكالية على جانب كبير من الاهتمام لتفسير عمليات النمو والتنمية[4]. وساهم ذلك الأمد الزمني في إثراء الأطروحات التي سعت إلى تفسير «التنويع الاقتصادي»، حتى أضحى أحد المفاهيم الاقتصادية المتعددة الأبعاد. ومن ثم تباينت التعاريف المفسرة له، وفقًا للرؤية التي ينظر من خلالها إلى هذه الظاهرة ودوافعه.

يهدف العرض التالي إلى الوقوف على مفاهيم رئيسة للتنويع الاقتصادي، وطرح سمات التنويع المرجو على مستوى دول مجلس التعاون، بوصفها

(4) Akpan H. Ekpo, Udoma J. Afangideh & Elijah A. Udoh, «Private Sector Development and Economic Diversification: Evidence from West African States,» Paper Presented at the 4th Annual Conference on Regional Integration in Abidjan, Ivory Coast, 4-5 July 2013, p. 10.

المستقبل المأمول. وأخيرًا اقتراح إطار عمل لجهد التنويع الاقتصادي المرجو، في هيئة «نموذج منطق» لتبيان سلسلة النتائج (Result Chain) المستهدف بلوغها.

1- مفهوم التنويع الاقتصادي

يتسم مفهوم «التنويع الاقتصادي» بكونه متعدد الأبعاد، الأمر الذي يؤدي إلى تعدد التعريفات الخاصة به. يرتبط البعد الأول بتنويع الصادرات (Export Diversification)، بحيث يشير هفدت إلى أن ذلك ينطوي على تقليل الاعتماد على عدد محدود من السلع التصديرية التي قد تخضع لتقلبات في أسعارها أو مقدار صادراتها، بما يعرقل جهد تأسيس «اقتصاد متوازن» (Balanced Economy)، ويزيد من درجة الهشاشة الاقتصادية، ومن ثم يكون الاقتصاد أكثر تأثرًا بالصدمات الخارجية، ولا سيما المرتبطة بتلك السلعة التصديرية - الهيدروكربونية في حال دول مجلس التعاون. ومن ثم، يشير التنويع في هذه الحالة إلى اعتماد سياسات موجهة لتغيير الأهمية النسبية لهيكل الصادرات السلعية القائم، إدخال منتجات جديدة إلى سلة الصادرات، و/ أو فتح أسواق جغرافية جديدة للتصدير.

في المقابل، يمكن الوقوف على بعد آخر للتنويع الاقتصادي، ينطوي على «تنويع المنتج» (Product Diversification)، في إشارة إلى توسيع القاعدة الإنتاجية للنشاط الاقتصادي في الدولة، في حال اعتماد الدولة على مصدر وحيد غير مستدام للدخل. ومن ثم، ينصرف «التنويع الاقتصادي» هنا إلى الرغبة في ضمان عدد أكبر من مصادر الدخل الأساسية لدولة ما، التي من شأنها تعزيز قدراته الحقيقية ضمن إطار التنافسية العالمية، من خلال محاولات رفع قدراته الإنتاجية في قطاعات منوعة، من دون أن يقتضي الأمر أن تكون لتلك القطاعات ميزة نسبية عالية[5]، الأمر الذي يدعم التوجه نحو تشارك فئات مجتمعية أكثر في عمليات الإنتاج، وصولًا إلى تنويع مصادر إيرادات الموازنة العامة، وتنويع الأسواق المحلية والتصديرية.

---

(5) عاطف لافي مرزوك، «التنويع الاقتصادي في بلدان الخليج العربي: مقاربة للقواعد والدلائل: Economic Diversification in Arab Gulf Countries: Rules and Guidelines Approach»، مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد 24 (2013)، ص 7.

في هذا الشأن، يمكن التمييز بين مسارين لإحداث التنويع الاقتصادي في القاعدة الإنتاجية، كما يلي:

- التنويع الأفقي (Horizontal Diversification): يرتبط بزيادة فرص الأعمال والمنتوجات في القطاع نفسه الذي تنتمي إليه السلعة/ السلع التصديرية الأكثر هيمنة على هيكل الصادرات (القطاع الهيدروكربوني في حال دول مجلس التعاون).

- التنويع الرأسي (Vertical Diversification): ويشير إلى إضافة مزيد من المراحل الإنتاجية إلى مدخلات محلية و/ أو مستوردة، تنتمي إلى القطاعات الأخرى غير المهيمنة على هيكل الصادرات. ومن ثم، يشير ذلك التوجه إلى تشجيع الروابط الأمامية والخلفية في النشاط الاقتصادي، بما يؤدي إلى قيمة مضافة أعلى؛ الأمر الذي يسمح بالانتقال من قطاع/ صناعة إلى أخرى. وغالبًا ما يكون التحول من قطاع/ صناعة منخفضة التقانة والمعرفة إلى قطاع/ صناعة متوسطة وكثيفة التقانة والمعرفة.

جدير بالذكر أن كتابات عدة تناولت العلاقة بين التنويع الاقتصادي في القاعدة الإنتاجية والتنمية الصناعية لدورها في تحويل الاقتصادات التقليدية (القائمة على الموارد الاقتصادية الناضبة) إلى اقتصادات حديثة، حتى أصبح مفهوم «التصنيع» (Industrialization) ملازمًا لجهد التنويع الاقتصادي، في إشارة إلى تعزيز العمليات الإنتاجية في الصناعات التحويلية والخدمات. اتساقًا مع ذلك، تشير «لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا» (الإسكوا) إلى أن التنويع الاقتصادي في حال بلدان مجلس التعاون، ينطوي على الحد من الاعتماد الكثيف على قطاع النفط، من خلال تطوير أنواع النشاط الاقتصادي غير النفطية، واستحداث صادرات غير نفطية ومصادر إيرادات عامة غير نفطية[6]؛ الأمر الذي يرتبط أيضًا بحوكمة إدارة الموارد الطبيعية الناضبة.

---

(6) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، التنويع الاقتصادي في البلدان المنتجة للنفط: حالة اقتصادات بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية (نيويورك: اللجنة، 2001)، ص 1.

استكمالًا لذلك، تعتمد «الإسكوا» بعدًا ثالثًا للتنويع الاقتصادي يتكامل مع التعريف السابق، يتمثل في تقليص الدور القيادي لقطاع الأعمال العام، من خلال تعزيز نمو قطاع الأعمال الخاص وتأصيل دوره الرائد في النظام الاقتصادي[7]. يعزى ذلك إلى أن صناعات النفط والغاز تتسم بأنها كثيفة رأس المال والتقانة، ويهيمن عليها القطاع الحكومي. ولذلك، فهي تضمن عددًا محدودًا من فرص العمل. وفي حال زيادة التوظيف فيها عن المستويات الأمثل، فإن ذلك ينعكس سلبًا على كفاءة العمليات الإنتاجية فيها وفاعليتها. ومن ثم يمكن عدّ التنويع القائم على القطاع الخاص - ولا سيما المشروعات الصغيرة والمتوسطة - وسيلة مؤثرة لإشراك قطاع كبير من السكان في العملية الإنتاجية.

في سياق متصل، يمكن الإشارة إلى بعد رابع للتنويع الاقتصادي، يتمثل في الحد من الاعتماد الكثيف على العمالة الوافدة ذات المهارة المنخفضة، من خلال تأسيس «نظام توظيف»[8] (Employment System) مؤثر. فعلى الرغم من أن نظام التوظيف القائم حاليًا في دول مجلس التعاون يسعى إلى المساهمة في تحقيق غايتين تتكاملان في ما بينهما: الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي، وتحقيق الازدهار الاقتصادي، فهو يعاني اختلالات عدة ساهمت في زيادة معدلات البطالة، ولا سيما بين فئة الشباب من المواطنين، منها:

- اختلال بين التوظيف في القطاع الحكومي والقطاع الخاص؛ إذ يمكن الوقوف على سوقين منفصلين للعمل في كل منهما؛ ففي ظل الدور الحمائي الذي تعتمده حكومات البلدان الخليجية، يمكن الوقوف على التزامها ضمان وظائف لمواطنيها تتسم بكونها آمنة ومريحة وذات دخل ومزايا اجتماعية مربحة في القطاع

(7) المرجع نفسه.

(8) يشير المنتدى الاقتصادي العالمي إلى أن نظام التوظيف يتكون من: الفاعلين الرئيسين في كل من جانبَي سوق العمل، الطلب على العمل وعرض العمل، والوسطاء بين الطرفين، وهؤلاء الذين يؤثرون بطريق غير مباشرة في السوق (مثل الآباء والمعلمين والقادة السياسيين)، وأخيرًا المؤسسات، والقواعد والعادات الرسمية وغير الرسمية التي تحكم سلوك الفاعلين وتصوغه. لمزيد من التفصيل، انظر: World Economic Forum, «Rethinking Arab Employment: A Systemic Approach for Resource-Endowed Economies,» October 2014, p. 15.

الحكومي. ويصعب على سوق العمل التنافس في القطاع الخاص للحصول على الكفاءات، نظرًا إلى الاختلال في هيكل الأجور بين القطاعين العام والخاص.

- اختلال بين أوضاع تشغيل العمالة الوطنية وغير الوطنية (الوافدة) لمصلحة الفئة الأولى: فغالبًا ما يجري التمييز في هيكل الأجور والمزايا بين المواطنين والوافدين، على الرغم من أدائهم الوظيفة ذاتها، بما يساهم في تغذية الاختلال بين الأجور والإنتاجية.

- الاختلال النوعي بين تشغيل كل من الذكور والإناث؛ إذ ترتفع معدلات البطالة بين الإناث بدرجات متفاوتة بين دول المجلس، تزيد بدرجة كبيرة نسبيًا عن معدلات البطالة بين الذكور، فضلًا عن التباين في شروط التوظيف بين كل منهما. ففي المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، تشير البيانات إلى أن معدل البطالة بين الشباب السعوديين سجل 41 في المئة، وزاد على 70 في المئة بين الإناث منهن في عام 2012[9].

- ضعف التوافق بين العرض والطلب من حيث الإعداد والمهارات، ولا سيما بين المواطنين؛ ذلك أن النظام التعليمي لا يضمن المهارات الأساسية المطلوبة - ولا سيما العمل في القطاع الخاص - ومن ذلك الإبداع والتفكير الإيجابي، وحل المشكلات... وغيرها من المهارات الشخصية، إضافة إلى المهارات الفنية والقدرات المهنية والإدارية. كما يغذي ذلك المقاومة الثقافية لبعضهم في ما يخص العمل في بعض المهن - مثل المبيعات والوظائف الفنية - والحرص على الالتحاق بوظيفة حكومية.

- الاختلال بين قطاعات التشغيل السلعية والخدمية لمصلحة الأخيرة، خصوصًا الحكومية منها والاجتماعية والشخصية، التي غالبًا ما تشغلها عمالة ذات مهارة منخفضة، تشغلها عمالة وافدة منخفضة التكلفة، حيث يتطلب الأمر التنويع في اتجاه النشاط الاقتصادي المرتفع المهارة.

---

(9) Ibid., p. 6.

إضافة إلى ذلك، يمكن القول إن نظام التوظيف في دول مجلس التعاون - بوضعه الراهن - ينشئ درجة مرتفعة من اعتمادية المواطنين على الإدارة الحكومية، ويتأثر - بدرجة مرتفعة نسبيًا - بمجموعة عوامل لا تقع بالكامل تحت سيطرة الدولة؛ منها أسعار النفط والغاز المرتفعة التي تمول جانبًا كبيرًا من تكلفة الأجور، وتوافر العمالة الوافدة الرخيصة؛ الأمر الذي يمثل مصدر خطر يهدد الأمان الاجتماعي واستقرار النظام الاقتصادي. ومن هنا، تبدو أهمية أخذه في الحسبان بوصفه أحد الأبعاد الرئيسة للتنويع الاقتصادي.

2- سمات التنويع الاقتصادي المرجو

مما تقدم، يمكن الوقوف على سمات رئيسة للتنويع الاقتصادي المرجو في دول مجلس التعاون الخليجي. وفي هذا الشأن، يمكن طرح السمات الآتية:

- تنويع القاعدة الإنتاجية لتعزيز مساهمة القطاعات غير النفطية في النشاط الاقتصادي والمالية العامة (الإنتاج، والتجارة، والتشغيل، والإيرادات الحكومية)، بما يساهم في زيادة توطين صناعات متوسطة وكثيفة التقانة والمعرفة، وصولًا إلى تأسيس الاقتصاد القائم على المعرفة؛ الأمر الذي ينطوي بدرجة كبيرة على اعتماد عمليات للتنويع الرأسي.

- تنويع اقتصادي من شأنه إنتاج سلع وخدمات تتسم بتنامي الطلب عليها في السوق الدولية، الأمر الذي يساهم في تنويع هيكل الصادرات، وفتح أسواق خارجية جديدة نظرًا إلى محدودية السوق المحلية في بعض البلدان الخليجية.

- تنويع يقوده القطاع الخاص في ظل دور تحفيزي وتوجيهي من جانب الإدارة الحكومية، تتأكد فيه علاقة التعاون بين القطاعين العام والخاص، من دون مزاحمة من قطاع الأعمال العام وقيود مرتفعة لدخول القطاع الخاص إلى السوق.

- تنويع اقتصادي يؤدي فيه قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة دورًا أساسيًا، إذ:

• تعد «المشروعات المتناهية الصغر» الركيزة الأساسية لتحقيق النمو

المتوازن (Balanced Growth) الذي يعكس التوسع المتناسق والمتزامن في القطاعات الاقتصادية، كونها تمثل القاعدة العريضة لمجمل النظام الاقتصادي.

• تقوم «المشروعات الصغيرة والمتوسطة» بدورها الأصيل في ما يخص تمكين الاقتصاد من إحراز كل من: «النمو الذكي» (Smart Growth) إشارة إلى بناء اقتصاد قائم على المعرفة والابتكار، و«النمو المستدام» (Sustainable Growth) ليعبر عن الاستخدام الأمثل للموارد ومراعاة الأمن البيئي وتعزيز درجة التنافسية الدولية، و«النمو الشامل» (Inclusive Growth) الذي ينطوي على تحقيق معدلات تشغيل مرتفعة تضمن الإدماج الاقتصادي والاجتماعي لفئات المجتمع من دون إقصاء أي منها.

• تؤدي فئة من «المشروعات المتوسطة» جنبًا إلى جنب مع المشروعات الكبرى دور المحرك والقائد الرئيس لإحداث عمليات التنويع الاقتصادي والنمو المرجو.

– تنويع يؤسس نظامَ توظيف (Employment System) حديثًا ومؤثرًا وعادلًا، يدعم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وينشئ فرص عمل منتجة ولائقة، ولا سيما للإناث، ويعتمد في الأساس على قوة العمل الوطنية، ورأسمال بشري يتسم بالمهارة المرتفعة، ما يدعم الاستقرار الاجتماعي والازدهار الاقتصادي.

جدير بالذكر أن دراسات عدة أيدت العلاقة القوية بين التصنيع - وصولًا إلى التنويع الاقتصادي - والقدرة على ضمان فرص عمل جديدة، فضلًا عن كونه يرتبط بارتفاعات في مستويات الأجر في الأمد البعيد. كما تتسم عمليات التصنيع بأنها محايدة في ما يخص النوع، بحيث تسمح لعدد كبير من الإناث بالحصول على فرص عمل لائق ومنتج[10].

– تنويع اقتصادي يدعم «حوكمة الموارد الطبيعية» (Governance of Natural Resources)، إذ تواجه دول مجلس التعاون تحديات ترتبط بمواردها الطبيعية، بما

(10) Ibrahim A. Elbadawi, «Oil, Economic Diversification and Development in the Arab World,» Paper Presented at the Workshop on Natural Resources and Economic Diversification: Towards a Research Agenda for ERF, Dubai Economic Policy and Research Institute and Center for Global Development, Cairo, November 2009, p. 9.

في ذلك النفط والغاز، والأرض والمياه. أيدت كتابات عدة علاقة الارتباط بين استخراج الموارد والتغير المناخي، فضلًا عن أن نمط الاستهلاك الراهن لتلك الموارد لا ينسجم مع مفهوم الاستدامة. ومن ثم تبدو أهمية مراعاة تلك القضية في سياق التنويع الاقتصادي المرجو.

3- نموذج منطق التنويع الاقتصادي

في ظل سمات التنويع الاقتصادي المرجو تحقيقه على مستوى دول مجلس التعاون، تبدو أهمية تصميم إطار عام للتنويع الاقتصادي على المستوى الوطني، ليؤسس منطق سلسلة النتائج/ التأثيرات المرجوة في الأجلين المتوسط والطويل، مع تخطيط حزمة التدخلات (البرامج، والمشروعات، والمبادرات) الحالية والمستقبلية لضمان مساهمتها في بلوغ النتائج المرجوة؛ الأمر الذي يتطلب دراسة متأنية لواقع الجهد الراهن في كل دولة على حدة، وتقويم العائد منها واستخلاص الدروس المستفادة، وصولًا إلى تصميم نموذج منطق مؤثر وناجز، يجري التوافق في شأنه بين الفئات صاحبة المصلحة.

في هذا الشأن، يعرض الشكل (13-1) مقترحًا لإطار العمل الاستراتيجي «نموذج المنطق» الذي تعتمده الدراسة، لينطوي على أربعة محاور رئيسة تتكامل في ما بينها. يعكس **المحور الأول** «التنويع الاقتصادي بوصفه توجهًا تنمويًا للدولة». يستهدف ذلك المحور إحداث تأثيرات بعيدة الأمد، تتمثل في تحقيق معدلات نمو اقتصادي مستدام، يعرفه علي[11] أنه معدل سنوي لنمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي يبلغ أو يفوق 7 في المئة لفترة ربع قرن أو أكثر، ما يؤهل الدولة مضاعفة اقتصادها كل عشرة أعوام في أكثر تقدير. فضلًا عن ذلك، تضم التأثيرات المرجوة الطويلة الأجل أيضًا إحداث تغييرات جذرية في هيكل الإنتاج المحلي تجاه الصناعات غير النفطية المتوسطة وكثيفة التقانة، ما يساهم في إحداث تغييرات جوهرية في العلاقات الاقتصادية والتنافسية الدولية.

(11) علي عبد القادر علي، «ملاحظات استكشافية حول النمو المستدام والتنمية في الدول العربية»، عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، السنة 1، العدد 1 (صيف 2012)، ص 9.

الشكل (13-1)

أنموذج منطق جهود «التنويع الاقتصادي» لدول مجلس التعاون

	التنويع الاقتصادي "التوجه التنموي الرئيس"	تنمية القطاع الخاص "المحرك الرئيس"	المعرفة والابتكار "العامل المساعد"	كفاءة الإدارة الحكومية وفعاليتها "العنصر الحافز"
التأثيرات بعيدة الأمد	• نمو اقتصادي مستدام (7 في المئة أو أعلى لفترة ربع قرن أو أكثر). • تحولات جذرية في هيكل الإنتاج المحلي. • تغيرات جوهرية في العلاقات الاقتصادية والتنافسية الدولية.	• قطاع خاص ناشط ومبادر، قادر على قيادة جهد التنمية والتنويع الاقتصادي. • نظام توظيف حديث يدعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	• اقتصاد وطني قائم على المعرفة.	• مستوى عال من التنافسية المستدامة للدولة. • إدارة حكومية مستجيبة، وقادرة على إطلاق عمليات متواصلة من التنمية. • الارتقاء بمستوى حوكمة الموارد الطبيعية.
المردودات/ العوائد متوسطة الأمد	• قاعدة إنتاجية أكثر اعتمادًا على الصناعات غير النفطية، متوسطة ومرتفعة التقانة. • تنامي معدلات الإحلال محل الواردات. • زيادة تنافسية/ الاعتمادية على الصادرات غير النفطية. • تنامي الأهمية النسبية للإيرادات الحكومية من الأنشطة غير النفطية.	• تنمية قطاع المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة • تعزيز علاقات التشابك الأفقية والرأسية بين قطاعات / مؤسسات الأعمال. • تأصيل ثقافة مجتمعية داعمة للابتكار وريادة الأعمال. • الحد من مزاحمة قطاع الأعمال العام للقطاع الخاص.	• توطين نظام وطني كفوء وفاعل للإبداع والابتكار والتطوير التقاني. • بناء رأسمال بشري عالي المهارة والدافعية. • تعزيز نشاط البحوث والتطوير والابتكار المرتبطة بعمليات الإنتاج. • رفع كفاءة الأداء المؤسسي لمنشآت الأعمال.	• تعزيز الاستخدام المستدام للموارد. • تأصيل مقومات الاقتصاد المستدام. • تحسين مستوى كفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها.
المردودات/ العوائد قصيرة الأمد	• زيادة نصيب المنتوجات الوطنية - غير النفطية في الأسواق المحلية والدولية. • زيادة معدلات الاستثمار الخاص في القطاعات غير النفطية متوسطة ومرتفعة التقانة. • تأسيس عناقيد قطاعية قوية لتنمية الصناعات - غير النفطية الرائدة للنشاط الاقتصادي.	• تأصيل الدور التحفيزي للدولة في النشاط الاقتصادي. • بيئة حافزة لممارسة الأعمال وصديقة للمستثمرين. • تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص. • بناء الثقة في المشروعات الصغيرة والمتوسطة.	• نقل وتوطين وإنتاج الابتكارات والتقانة الحديثة. • الارتقاء بجودة العملية التعليمية والتكوين المتسم بالمهارة. • نشر المعلومات والمعرفة وإنتاجها، وإتاحتها مجتمعيًا.	• توطين ممارسات أنموذجية للابتكار الحكومي • تعزيز علاقات التعاون والتحالفات الأفقية والرأسية داخل/ بين الإدارات الحكومية. • تأصيل ممارسات المواطنة الناشطة والاندماج الحكومي - المجتمعي.
التدخلات	**حزمة من البرامج والمشروعات والمبادرات الداعمة لبلوغ النتائج المرجوة** (استراتيجيات وسياسات عامة - قوانين وتشريعات - اتفاقيات تعاون - نظم معلومات وقواعد بيانات - أدلة وبرامج تدريبية - بوابات إلكترونية - خدمات دعم ومساندة تنمية الأعمال - صناديق لدعم المشروعات وتمويلها - نظام لمتابعة النتائج وتقويمها - ....).			

المصدر: الشكل من إعداد الباحثة.

في سبيل بلوغ تلك النتائج في الأمد البعيد، فإن ذلك يتطلب إنجاز حزمة من العوائد/ المردودات المتوسطة الأمد، التي تضم - كما يوضح الشكل (13-1) - قاعدة إنتاجية تعتمد على صناعات غير نفطية متوسطة ومرتفعة التقانة، وتنامي معدل الإحلال محل الواردات، مع زيادة تنافسية/ اعتمادية هيكل الصادرات على السلع غير النفطية، إضافة إلى تنامي الأهمية النسبية للإيرادات الحكومية غير النفطية.

يختص **المحور الثاني** بـ «تنمية القطاع الخاص كونه المحرك الرئيس للتنويع الاقتصادي»، والتنمية الاقتصادية بوجه عام، وصولًا إلى تأسيس قطاع خاص نشيط ومبادر، قادر على قيادة التنمية الاقتصادية في الأمد البعيد، إضافة إلى تأصيل نظام توظيف حديث يدعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. وجرى إدراج تلك الغاية ضمن محور القطاع الخاص للتأكيد على أهمية مواكبته متطلبات القطاع الخاص من جهة، ودوره في ضمان فرص العمل اللائق والمنتج من جهة أخرى.

حتى يتسنى ذلك، تظهر أهمية تحقيق مجموعة من النتائج/ المردودات في الأمد المتوسط، في أنها تضم تنمية قطاع المشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، وتعزيز علاقات التشابك الأفقية والرأسية بين قطاعات/ نشاط الأعمال، فضلًا عن تأصيل ثقافة مجتمعية داعمة لريادة الأعمال والعمل في القطاع الخاص. هذا إلى جانب الحد من مزاحمة القطاع الحكومي قطاع الأعمال الخاص، ما يعزز فرص الأعمال المتاحة للأخير، ويضمن له نصيبًا عادلًا يعينه على الاستمرار في النشاط.

في سبيل إحداث التنويع الاقتصادي المستند إلى الدور الرائد للقطاع الخاص، فإن ذلك يتطلب توطين «المعرفة والابتكارات» بوصفها عاملًا مساعدًا، ليمثل **المحور الثالث** ضمن نموذج المنطق المقترح. ذلك أن عمليات التنويع الاقتصادي المرجوة تؤسس «التنمية القائمة على المعرفة» (Knowledge-based Development) التي تعكس منظومة متكاملة ومتعددة الأبعاد، تستند إلى أطر عمل مفاهيمية وتطبيقية من شأنها توطين المعرفة في مناحي الحياة كلها، وصولًا إلى استحداث ما يطلق عليه «مجتمع المعرفة». يرتبط هذا الأمر بتحقيق عدد من

المردودات/ العوائد المتوسطة الأمد، منها توطين نظام وطني كفء ومؤثر للإبداع والابتكار والتطوير التقاني، ورفع كفاءة الأداء المؤسسي لمنشآت الأعمال، إضافة إلى بناء رأسمال بشري عالي المهارة والدافعية، ما يساهم في الارتقاء بنوعية المعروض من القوى العاملة الوطنية.

لتبيان أهمية ذلك المحور، يمكن الاستئناس بنتائج دراسة قامت بها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتحليل العلاقة بين أداء «البرنامج الدولي لتقييم الطلبة» (Program for International Student Assessment, PISA) الذي يعقد كل عامين لاختبار مهارات الرياضيات، والعلوم، والقراءة للطلبة في الفئة العمرية 15-65 عامًا أو أكثر في 65 دولة، والإيرادات الكلية من الموارد الطبيعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي لتلك الدول. خلصت الدراسة إلى وجود علاقة معنوية عكسية بين الدول التي تتسم بأموال من مواردها الطبيعية الناضبة، والمعارف والخبرات التي يتمتع بها طلابها في المدارس الثانوية(12)؛ الأمر الذي يدل على أن مواطني البلدان ذات النصيب المنخفض من الموارد الطبيعية ومسؤوليها فطنوا إلى أن الدولة يجب أن تحيا بمعارفها ومهاراتها، ما يعتمد على جودة التعليم. ومن هنا، فإن كل ولي أمر وطفل في تلك الدول على يقين أن المهارات والمعارف التي يكتسبها ستحدد فرص حياته المستقبلية(13). يذكر أن البلدان العربية التي تضمنتها الدراسة كانت كلها أدنى من المستوى المتوسط لنتائج تلك الاختبارات - بدرجات متفاوتة - منها المملكة العربية السعودية، وسلطنة عمان، وقطر، والبحرين، والإمارات العربية المتحدة؛ الأمر الذي يمكن أن يعزى في بعض الدول - خصوصًا النفطية - إلى ما يطلق عليه «المرض الهولندي».

أخيرًا، يعكس المحور الرابع نموذج المنطق «كفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها» بوصفها العنصر الحافز ومنسق العملية التنموية بكاملها، مع الأخذ في الحسبان أن إشكالية «التنويع الاقتصادي» تمثل تحديًا أكثر تعقيدًا وتداخلًا،

(12) «Share of Rents from National Resources in National Income and Student Performance,» *OECD*, 2012, at: <http://goo.gl/Fh5jqd>.

(13) Thomas L. Friedman, «Pass the Books. Hold the Oil», *The New York Times*, 10/3/2012, p. SR1, Accessed on: 12 April 2014, at: <http://goo.gl/V0Mp5K>.

ما يتطلب اعتماد حكومات الدول إجراءات تدخلية عابرة، مع إعمال مبدأ العمل المشترك بين الإدارات الحكومية من جهة، والانفتاح على مشاركة جميع الفئات صاحبة المصالح من جهة أخرى. هكذا، يستهدف نموذج المنطق المقترح تحقق ثلاث نتائج أساسية في الأمد البعيد:

- بلوغ مستوى عالٍ من التنافسية المستدامة للدولة، لضمان عمليات التنويع الاقتصادي، ومن ثم أن التنمية الاقتصادية تأخذ في الحسبان عوامل الاستدامة.

- توطين نموذج الإدارة الحكومية المستجيبة، والقادرة على إطلاق عمليات متواصلة من التنمية. وفي هذا السياق، ينطوي مفهوم «الحكومة المستجيبة» على بلوغ أفضل مستويات التنسيق بين القطاع الحكومي وقطاع الأعمال الخاص والمجتمع المدني، استجابة لمصلحة المجتمع ككل، في ظل نظام سياسي ديمقراطي، مع درجة أعلى من الشفافية والمساءلة وسيادة القانون. في حين تنطوي خاصية «القدرة» على تمكن الإدارة الحكومية من مواكبة التغيرات المحلية والإقليمية والدولية المؤثرة فيها، وإدارتها وصولًا إلى حال أكثر تفضيلًا لمصلحة مواطنيها[14].

- الارتقاء بمستوى حوكمة الموارد الطبيعية. ويرتبط ذلك بالمصادر الهيدروكربونية، والموارد الطبيعية الأخرى شاملة المياه والأراضي، فضلًا عن الحاجة إلى تعزيز الاستدامة البيئية. يذكر أن معهد متابعة العوائد (Revenue Watch Institute) يصدر كل عامين «مؤشر حوكمة الموارد» لـ 58 دولة، لقياس مدى الشفافية والمساءلة في قطاع النفط والغاز والتعدين، وأشار في تقريره الأخير إلى أن دول مجلس التعاون المتضمنة في التقرير احتلت مراتب متأخرة نسبيًا وفقًا لنتائج المؤشر لعام 2013. كانت البحرين قد حلت في المرتبة 31 (قيمة مؤشر 47 درجة من إجمالي 100 درجة) لتدرج ضمن مجموعة الدول ذات الحوكمة

(14) رشا مصطفى عوض، «تمكين المواطنين من المشاركة في تحسين أداء الأجهزة الحكومية»، الإدارة العامة، السنة 53، العدد 1 (كانون الأول/ ديسمبر 2012)، ص 193.

الضعيفة لمواردها، في حين حلت المملكة العربية السعودية في المرتبة 48 بقيمة مؤشر 34 درجة، وقطر في المرتبة 54 (قيمة المؤشر 26 درجة)، لتنضما إلى مجموعة الدول التي أخفقت في حوكمة مواردهما[15].

هكذا، اختص العرض السابق بتبيان ما التنويع الاقتصادي، واقتراح سمات التنويع المرجو على مستوى دول مجلس التعاون ونموذج منطق الجهد والنتائج المستهدفة حتى يؤتي ثماره. واقترحت الدراسة نموذجًا يتضمن أربعة محاور تتكامل وتتشابك في ما بينها: التنويع الاقتصادي، وتنمية القطاع الخاص، والمعرفة والابتكار، وكفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها. ولعل الخطوة التالية تتمثل في الوقوف على المؤشرات الدالة على واقعه الراهن، التي يمكن في ما بعد متابعتها زمنيًا لمعرفة مدى التقدم المحرز.

ثانيًا: واقع التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون

تعتمد دول مجلس التعاون رؤى مستقبلية واستراتيجيات وخططًا وطنية تدمج بين ثناياها مسار التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص؛ ففي سلطنة عمان جرى تدشين «رؤية 2020» التي أُعلنت في عام 1995 - بوصفها خريطة طريق لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للبلاد على مدار 25 عامًا. وكانت الأهداف الاستراتيجية للرؤية قد تضمنت تهيئة الأوضاع الملائمة لتحقيق التنويع الاقتصادي، إضافة إلى تغيير الدور الذي تقوم به الحكومة في الاقتصاد، ولتشجيع قطاع خاص يتميز بالفاعلية والقدرة على المنافسة وتوسيع نطاق مشاركته[16].

أطلقت الإمارات العربية المتحدة أيضًا «رؤية الإمارات 2021» في شباط/ فبراير 2007، حددت فيها مجموعة من المقومات المهمة التي من شأنها تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، منها بناء اقتصاد منوع مستدام، في إشارة

---

(15) Revenue Watch Institute, «The 2013 Resource Governance Index: A Measure of Transparency and Accountability in the Oil, Gas and Mining Sector,» 2013, p. 9.

(16) لمزيد من التفصيل، انظر: «استراتيجية التنمية طويلة المدى الثانية 1996 - 2020»، سبلة عمان، 7/ 1/ 2010، في: <http://www.s-oman.net/avb/showthread.php?t=639728>.

إلى مستقبل أقل اعتمادًا على الموارد النفطية، مستهدفة زيادة نسبة مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي أكثر من 60 في المئة بحلول عام 2030[17]. وأعلنت البحرين «رؤيتها الاقتصادية 2030» في عام 2008، فضلًا عن تطوير أول استراتيجيا اقتصادية وطنية بوصفها خريطة طريق لتحقيق الرؤية[18]. وجرى صوغ الرؤية المستقبلية على أنها «التحول من اقتصاد قائم على ثروة النفط إلى اقتصاد منتج وتنافسي على المستوى الدولي، تهيئه الحكومة ويقوده قطاع خاص رائد».

على مستوى المملكة العربية السعودية، أُعلنت استراتيجيا بعيدة الأمد للاقتصاد الوطني، صدرت في عام 2009، وتمثلت رؤيتها المستقبلية في أن الاقتصاد السعودي سيكون بحلول عام 2024 اقتصادًا متطورًا منتعشًا ومزدهرًا، قائمًا على قواعد مستدامة. يُذكر أن وثيقة الخطة أشارت إلى تنويع القاعدة الاقتصادية بوصفها أولى قواعد التنمية المستدامة المعتمدة[19].

في سياق متصل، أصدرت دولة الكويت «الخطة الإنمائية للسنوات 2010/ 2011 - 2013/ 2014»، متضمنة رؤيتها الوطنية لعام 2035، لتشير إلى أنها تهدف إلى تحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري جاذب للاستثمار، يقوم فيه القطاع الخاص بقيادة النشاط الاقتصادي. وأطلقت دولة قطر «رؤيتها الوطنية 2030» الصادرة في تشرين الأول/ أكتوبر 2011، وكذا استراتيجيا التنمية الوطنية (2011-2016) لتتضمن محورًا للازدهار الاقتصادي انطوى على استراتيجيا قطاعية للتنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص[20].

(17) لمزيد من التفصيل، انظر: «رؤية الإمارات العربية المتحدة 2021»، وزارة شؤون مجلس الوزراء، أبو ظبي، في: <http://www.vision2021.ae/sites/default/files/uae_vision-arabic.pdf>.

(18) لمزيد من التفصيل، انظر: مملكة البحرين، مجلس التنمية الاقتصادية، الرؤية الاقتصادية 2030 (المنامة: تشرين الأول/ أكتوبر 2008).

(19) لمزيد من التفصيل، انظر: المملكة العربية السعودية ، وزارة الاقتصاد والتخطيط، الاستراتيجية بعيدة المدى للاقتصاد الوطني (الرياض: 2009).

(20) لمزيد من التفصيل، انظر: قطر، وزارة التخطيط التنموي والإحصاء: رؤية قطر الوطنية 2030 (الدوحة: 2011)، والخطة الاستراتيجية الوطنية 2011–2016 (الدوحة: آذار/ مارس 2011).

في محاولة لتبيان الواقع الراهن ذلك النوع من الجهد، استرشادًا بنموذج المنطق المقترح لجهد التنويع الاقتصادي، يسعى العرض التالي إلى تبيان حال حزمة من المؤشرات التنموية التي يمكن الاعتماد عليها، والاسترشاد بآخر بيان لها ليكون النقطة المرجعية لقياس الأداء المستقبلي مقارنة بها، وإن كانت لا تمثل المجموعة كاملة في ظل حدود الدراسة.

1- النمو الاقتصادي والتنمية البشرية

على مستوى قياس التأثيرات البعيدة الأمد، يمكن الاسترشاد بتطور كل من معدل النمو السنوي والتنمية البشرية الذي عادة ما يجري استخدامه للدلالة على مجمل الأداء التنموي للدولة، وذلك للوقوف على مدى تحقيق تلك الدول مستويات مستدامة من النمو الاقتصادي واكبها الارتقاء في مستوى التنمية البشرية مقاسًا بدليل التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وكما يبين الجدول (13-1)، يمكن الوقوف على نمط غير مستقر لنمو اقتصادات دول مجلس التعاون بين عامي 2005 و2013، متأثرة بالتقلبات المشاهدة في سوق النفط العالمية، فضلًا عن كونه لا يؤيد مسار النمو المستدام لانخفاض مستواه في بعض الأعوام عن الحد الأدنى المطلوب لذلك (7 في المئة كما سبق الإشارة). جدير بالذكر أن توقعات مؤسسة «بيزنس مونيتور الدولية» تشير إلى الاتجاه النزولي لمعدلات نمو دول مجلس التعاون بين عامي 2014 و2018، كما يعرض الشكل (13-2).

الجدول (13-1)

تطور معدل النمو الاقتصادي السنوي

ودليل التنمية البشرية في دول المجلس (2005-2013)

	السعودية		الإمارات		البحرين		قطر		الكويت		عمان	
	معدل النمو	دليل التنمية البشرية	معدل النمو	دليل التنمية البشرية	معدل النمو	دليل التنمية البشرية	معدل النمو	دليل التنمية البشرية	معدل النمو	دليل التنمية البشرية	معدل النمو	دليل التنمية البشرية
2005	7.3	0.77	4.9	0.82	6.8	0.81	7.5	0.84	10.1	0.80	4.0	0.73

يتبع

تابع

2006	5.6	0.78	9.8	0.83	6.5	0.81	26.2	0.85	7.5	0.80	5.5	0.69
2007	6.0	0.78	3.2	0.83	8.3	0.81	18.0	0.85	6.0	0.80	6.8	0.70
2008	8.4	غير متوافر	3.2	0.83	6.2	0.81	17.7	0.85	2.5	0.80	12.8	0.73
2009	1.8	0.80	-4.8	0.83	2.5	0.81	12.0	0.85	-7.1	0.80	1.1	0.78
2010	7.4	0.81	1.7	0.82	4.3	0.81	16.7	0.85	-2.4	0.81	5.6	0.78
2011	8.6	0.83	3.9	0.82	2.1	0.81	14.8	0.84	6.3	0.81	4.5	0.78
2012	5.8	0.83	4.4	0.83	3.4	0.81	2.6	0.85	6.2	0.81	5.0	0.78
2013	3.8	0.84	غ.م.	0.83	5.5	0.82	5.6	0.85	غ.م.	0.81	5.1	0.78

(*) جرى قياس معدل النمو السنوي بالأسعار الجارية للدولة (في المئة). ويقيس دليل التنمية البشرية متوسط التحسن الذي شهدته دولة ما في ما يخص ثلاثة أبعاد مرتبطة بالتنمية: حياة ممتدة وصحية، والوصول إلى المعرفة، ومستوى معيشة ملائم. ويأخذ الدليل قيمة تراوح بين الصفر (أدنى مستوى تنمية بشرية) والواحد درجة (أعلى مستوى تنمية بشرية).

المصدر: World Bank Database, «Annual Growth Rate,» March 2014, and United Nations Development Programme, «Human Development Index: Historical Data,» 2014.

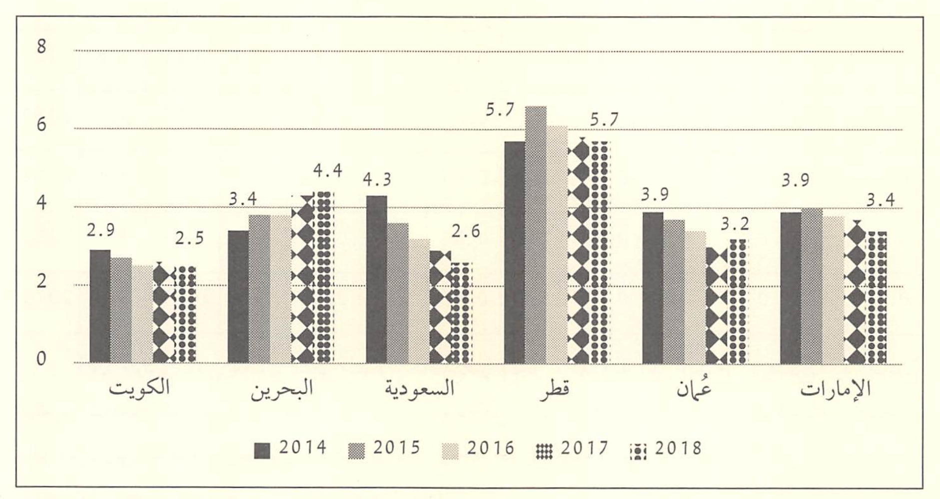
وفقًا لتحليل رانيس وفرانسيس[21]، يمكن القول إن تلك الدول تعاني نمط تنمية غير متوازن لفائدة التنمية البشرية (مقاسًا بدليل التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)؛ فعلى الرغم من الارتفاع النسبي في حال التنمية البشرية، لم ينعكس ذلك على مسار النمو الاقتصادي الذي شهد تقلبات في تلك الفترة، في إشارة إلى ضعف العلاقة بينهما. يذكر أن وفقًا لتحليل رانيس وفرانسيس، تعكس «الحلقة الفاعلة» (Virtuous Cycle) الحالة المثلى للمسار التنموي، التي تشير إلى وجود علاقة قوية في الاتجاهين بين النمو الاقتصادي والتنمية البشرية، ما يؤدي إلى توافر تغذية مرتدة مؤثرة لتحقيق مزيد من التحسين في أداء كل منهما.

(21) Gustav Ranis & Stewart Frances, «Successful Transition Towards a Virtuous Cycle of Human Development and Economic Growth: Country Studies,» *Center Discussion Paper no. 943*, Economic Growth Center, Yale University, New Haven, September 2006.

الشكل (2-13)

توقعات نمو الناتج المحلي الإجمالي

(2018-2014)



المصدر: Business Monitor International, «BMI's Oil and Gas Risk/Reward Index,» BMI Database.

2 - درجة تعقد النشاط الاقتصادي وسوق العمل

في سبيل تبيان حال القاعدة الإنتاجية في دول مجلس التعاون، يمكن الاسترشاد بمؤشر «درجة تعقد النشاط الاقتصادي» (Index of Economic Complexity) الذي يعكس مدى تنوع القاعدة الاقتصادية للدولة من خلال هيكل ناتجها ومدى استيعابه المعرفة في عملياته الإنتاجية. فوفقًا لنتائج عام 2013، احتلت الإمارات العربية المتحدة المرتبة 62 بين 122 دولة شملها المؤشر في مدى تنوع نشاطها الاقتصادي، تلتها المملكة العربية السعودية (المرتبة 64)، ثم قطر (المرتبة 78). في حين سجلت سلطنة عمان المرتبة (84)، وجاءت الكويت في المرتبة الأخيرة بين مجموعة الدول الخليجية (المرتبة 102). ولم يذكر المؤشر البحرين[22]. جدير بالذكر أن اليابان احتلت المرتبة الأولى عالميًا، في

---

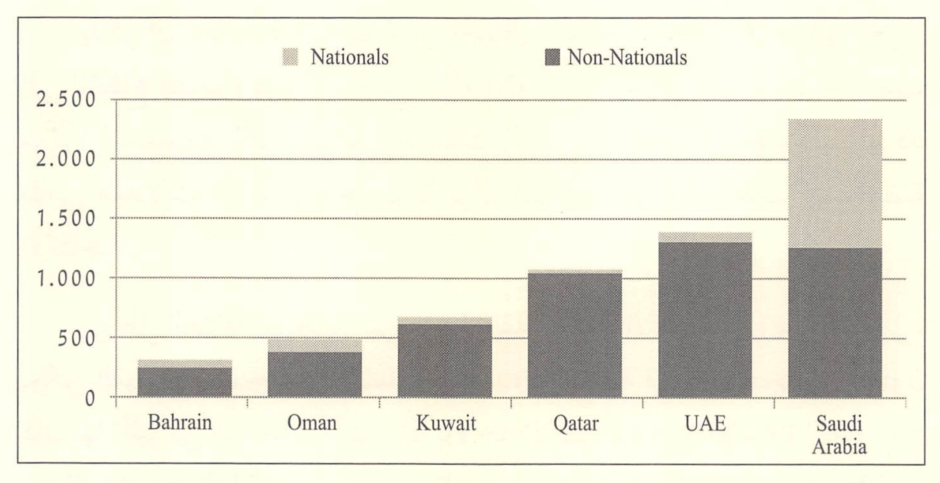
(22) Ricardo Hausmann et al., *The Atlas of Economic Complexity* (Cambridge: Puritan Press, 2011).

حين احتل لبنان المرتبة الأولى عربيًا - بين الدول التي تضمنها المؤشر - حيث احتل المرتبة 40، تلاه الأردن (المرتبة 42)، ثم تونس (المرتبة 43)، ومصر (المرتبة 58).

يذكر أن نحو 50 في المئة من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي يعزى إلى القطاع الهيدروكربوني. وفي حالة الإمارات، يمكن القول إنها أصبحت مركزًا للخدمات اللوجيستية وخدمات النقل، إلا أنه لا يوجد دليل يؤكد تنامي معدلات إنتاجيتها، حيث لا يزال التركيز على القطاعات المنخفضة الإنتاجية.

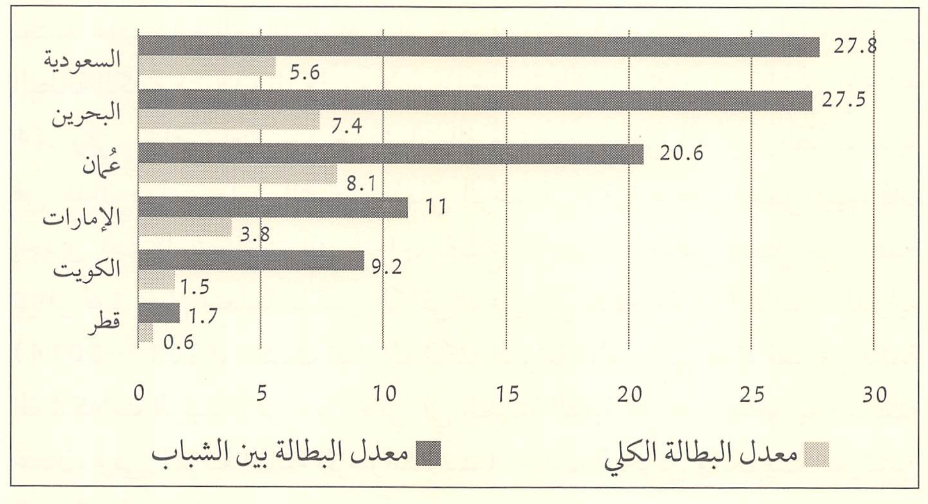
في ظل العلاقة الإيجابية بين درجة تعقد النشاط الاقتصادي وسوق العمل، يمكن القول إن المحدودية النسبية للقاعدة الإنتاجية في دول مجلس التعاون كان لها تأثير في التشغيل، استرشادًا بالاختلالات التي سبق الإشارة إليها. ومن بين المؤشرات الدالة على ذلك «الوظائف الجديدة التي شُغلت بغير المواطنين في القطاع الخاص، كما يوضح الشكل (13-3)، والتي سجلت نسبة نحو 80 في المئة بين عامي 2000 و2010، وكانت النسبة الأكبر في قطر تليها الكويت. ويمكن أن يعزى ذلك إلى عوامل من بينها طبيعة فرص العمل نفسها التي لا يرغب فيها المواطنون (مثل التشييد ومشروعات البنى التحتية)، التي تعتمد عادة على العمالة الوافدة الرخيصة؛ الأمر الذي انعكس على معدلات البطالة الكلية في هذه الدول، ولا سيما في فئة الشباب كما يشير الشكل (13-4). وفي سياق متصل، يمكن تبيان الفجوة بين عرض العمل والطلب عليه في بلدان دول مجلس التعاون؛ فعلى الرغم من وفرة عرض العمل فيها، فإن إحدى أهم المشكلات التي تواجه قطاع الأعمال الخاص تتمثل في «عدم توافر قوة عمل متعلمة بالقدر الكافي». في ظل نتائج تقرير التنافسية الدولية (2014-2015)، احتلت تلك المشكلة المرتبة الأولى في دولة قطر في قائمة المشكلات الرئيسة، في حين تأتي في المرتبة الثانية كل من السعودية وسلطنة عمان، وفى المرتبة الثالثة الإمارات، بينما احتلت البحرين والكويت المرتبتين الرابعة والسادسة على التوالي.

الشكل (13-3)
الوظائف المتوافرة في القطاع الخاص (2000-2010)
(ألف وظيفة)



المصدر: *World Economic Forum*, «Rethinking Arab Employment: A Systemic Approach for Resource-Endowed Economies,» October 2014, p. 19.

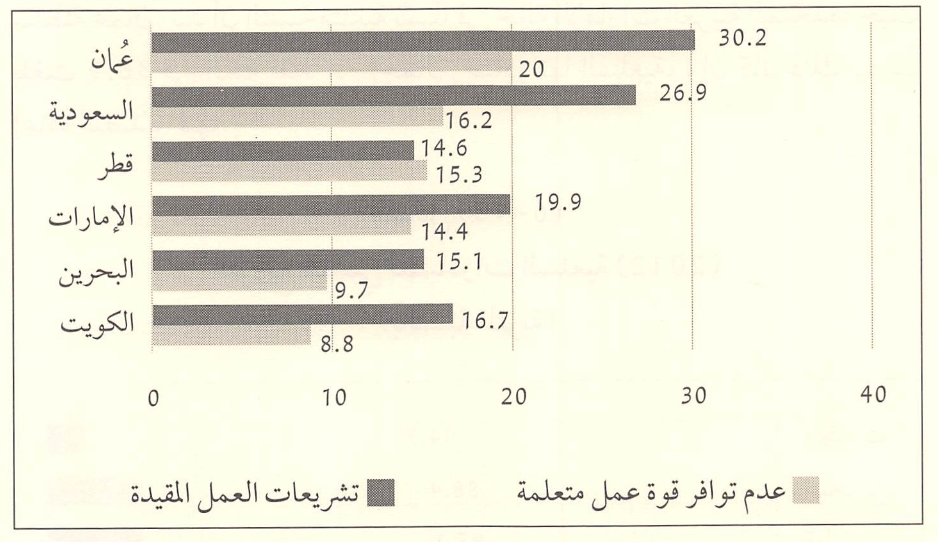
الشكل (13-4)
معدل البطالة كنسبة من إجمالي قوة العمل (2013)



المصدر: Ibid., p. 6.

لعل ما تزيد الأمر تعقيدًا هي إشكالية «تشريعات العمل المقيدة» التي احتلت أيضًا مكانة متقدمة في قائمة المشكلات الأكثر تأثيرًا في قطاع الأعمال، كما يوضح الشكل (13-5).

الشكل (13-5)
الأهمية النسبية لمشكلتي عدم توافر قوة العمل المتعلمة الكافية وتشريعات العمل المقيدة لدى قطاع الأعمال (2013)(*)



(*) نسبة من التوزيع النسبي لإجمالي المشكلات الرئيسة على مستوى كل دولة (بالمئة).

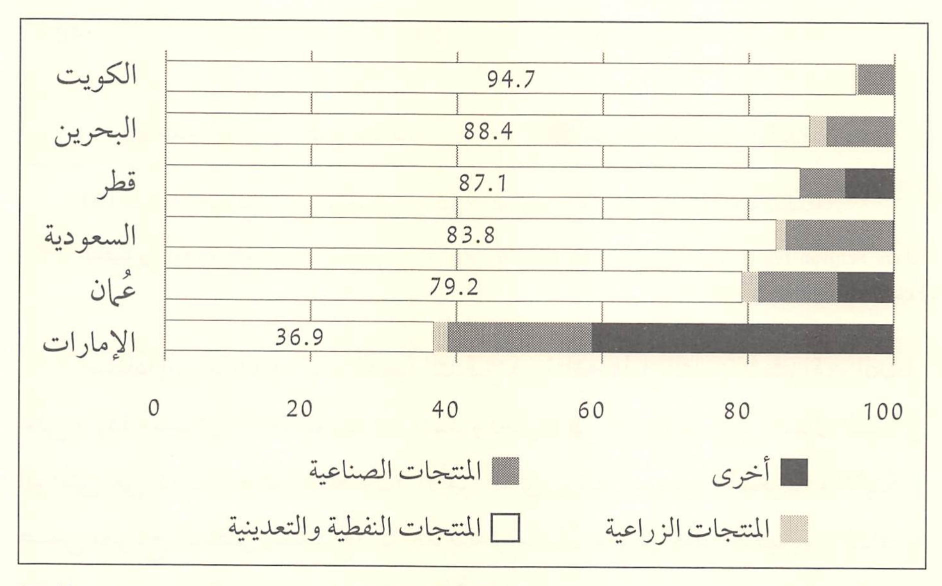
المصدر: Klaus Schwab (ed.), *The Global Competitiveness Report 2014-2015* (Geneva: World Economic Forum, 2014).

استنادًا إلى ما تقدم، تبدو أهمية التدقيق في نتائج دليل التنمية البشرية، والعمل على زيادة مستوى كفاءة الجهد المعتمد وفعاليته في الارتقاء برأس المال البشري الوطني في دول مجلس التعاون؛ الأمر الذي يرتبط بمحور المعرفة والابتكار ضمن نموذج المنطق المقترح؛ إذ يعد بناء رأسمال بشري عالي المهارة والدافعية من المردودات/ العوائد المرجوة في الأمد المتوسط.

3- الأداء التصديري
وأداء المالية العامة

من المؤشرات التي يمكن الارتكان إليها لقياس حال التنويع الاقتصادي إلى جانب الإحصاءات الخاصة بالصادرات والمالية العامة للدولة. وفي هذا الشأن، يعد «التوزيع النسبي للصادرات السلعية»، بوصفه مقياسًا للتنويع الاقتصادي من جهة، وللعلاقة مع العالم الخارجي من جهة أخرى. وكما يوضح الشكل (13-6)، تغلب الصادرات الهيدروكربونية على هيكل الصادرات السلعية في دول الخليج العربي، لتراوح بين 94.7 في المئة في الكويت، وحتى 79.2 في المئة في سلطنة عمان. بيد أن النسبة متدنية نسبيًا في حالة الإمارات العربية المتحدة، حيث بلغت 36.9 في المئة فقط من إجمالي صادراتها السلعية، وإن كان ذلك بسبب إعادة التصدير فيها.

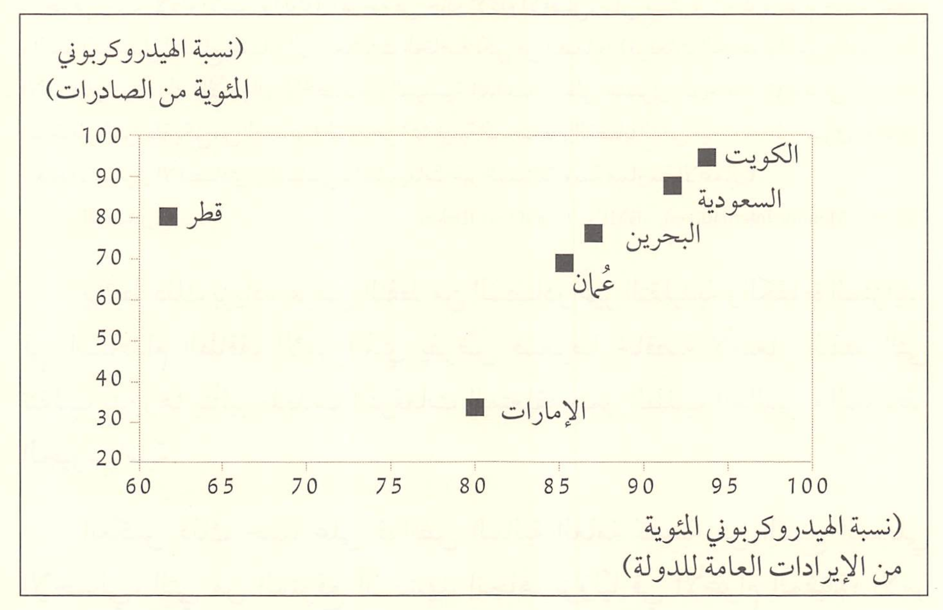
الشكل (13-6)
التوزيع النسبي للصادرات السلعية (2012)
(بالنسبة المئوية)



المصدر: World Trade Organization, Country Profile, March 2014.

في المقابل، يشير الشكل (13-7) إلى ارتفاع نسبة اعتماد الإيرادات الحكومية على القطاع الهيدروكربوني، ولا سيما في الكويت والمملكة العربية السعودية والبحرين وسلطنة عمان، بوصفه أحد المؤشرات الدالة على التنويع الاقتصادي. تلك الإشكالية التي ترتبط بمخاطر عدة تؤثر سلبًا في مدى إمكانية وفاء حكومات تلك الدول بالتزاماتها تجاه مواطنيها - ولا سيما ضمان فرص العمل والرفاه الاجتماعي - في ظل ارتفاع مؤشر «المخاطر/ العائد المرتبطة بالقطاع الهيدروكربوني» الصادر عن مؤسسة «بيزنس مونيتور» الدولية في تلك الدول، كما يشير الشكل (13-8)[23].

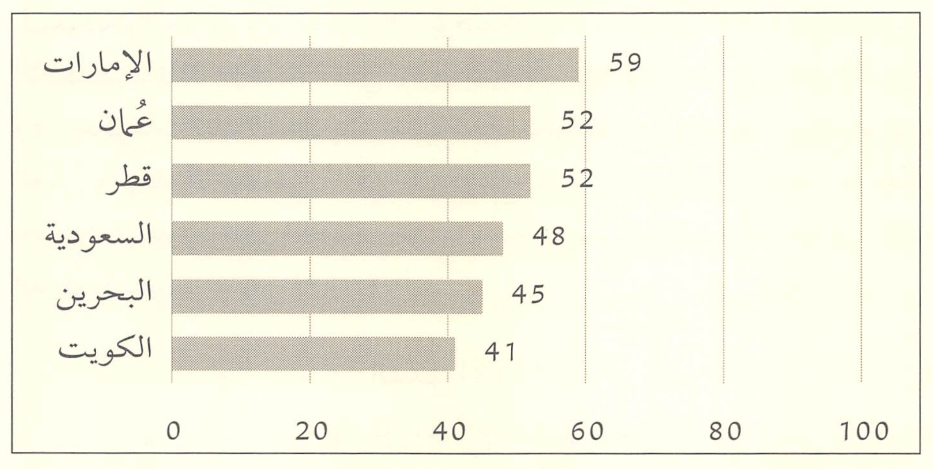
الشكل (13-7)
الاعتماد على القطاع الهيدروكربوني في ما يخص الصادرات والإيرادات الحكومية (2013)



المصدر: Business Monitor International, «Kuwait Business Forecast Report - Q1 2015,» 10 October 2014, p. 24.

(23) Business Monitor International, «BMI's Oil and Gas Risk/Reward Index,» *BMI Database*.

الشكل (13-8)
مؤشر المخاطر/العائد للنفط والغاز (2014)(*)



(*) يقدم المؤشر ترتيبًا إقليميًا مقارنًا لتقويم سهولة أداء الأعمال النمو في صناعة النفط والغاز، مستندًا إلى قياس كل من العائد والمخاطر المرتبطة بها، حيث يأخذ المؤشر القيمة على المؤشر بين (صفر) درجة في حالة الأداء الأسوأ و(100) درجة في حالة الأداء الأفضل. على مستوى العائد، يقوّم حجم القطاع والنمو المحتمل للقطاع استنادًا إلى العائدات الخاصة بكل من الصناعة (توقعات الحجم والنمو والعائد على الاستثمار) والدولة (الأحوال الاقتصادية والسياسية الداعمة). على مستوى المخاطر، تؤخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بكل من الصناعة (المخاطر التشغيلية المحتملة والقضايا التشريعية ومخاطر السوق) والدولة (عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي والتشريعات غير المساندة وبيئة ممارسة الأعمال).

المصدر: Business Monitor International, «BMI's Oil and Gas Risk».

يرتبط ذلك بزيادة عرض النفط من المصادر غير التقليدية والكفاءة المتزايدة في استخدام الطاقة، الأمر الذي يفرض ضغوطًا خافضة لأسعار النفط التي تتقلب بدورها بتأثير تذبذب التوقعات المتعلقة بنمو الطلب العالمي والمخاطر الجيوسياسية.

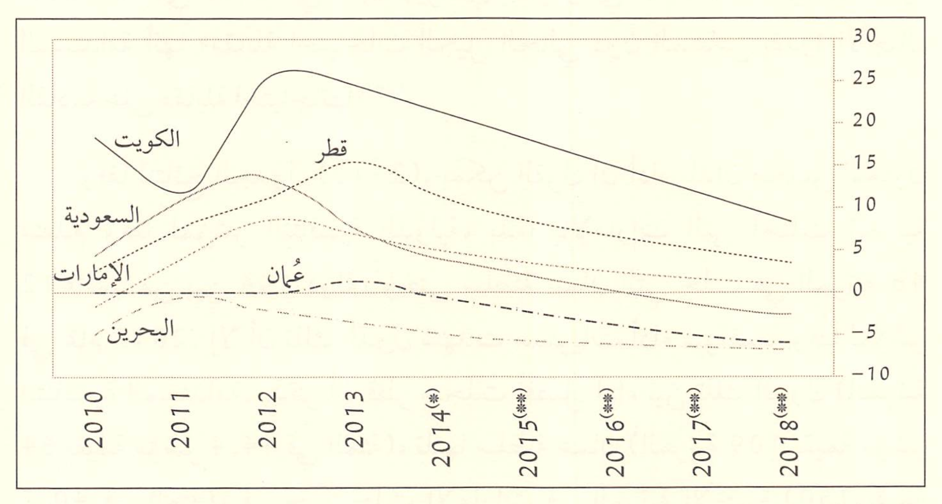
انعكس ذلك حتمًا على فوائض المالية العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، التي من المتوقع أن تشهد اتجاهًا نزوليًا في الأعوام المقبلة؛ الأمر الذي يتوقع أن يفاقم زيادة الإنفاق العام، كما يوضح الشكل (13-9). يذكر أن وفقًا لبيانات صندوق النقد الدولي، كانت نسبة فوائض المالية العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد سجلت في المتوسط بين عامي 2000 و2008 نحو 6.9

في المئة في قطر، و6.0 في المئة في الإمارات العربية المتحدة، و2.8 في المئة في الكويت، و2.5 في المئة في سلطنة عمان، وأخيرًا 1.4 في المئة في كل من المملكة العربية السعودية والبحرين[24]. وكما يشير صندوق النقد الدولي، فإن تناقص فوائض الميزانية العامة في تلك الدول يعود في جانب منه إلى تصاعد أجور القطاع الحكومي، وتناقص أسعار النفط، ودعم الطاقة السخي الذي يرفع الاستهلاك المحلي على حساب الصادرات في بعض البلدان. وإذا أصيب الطلب العالمي بصدمة انكماش، فسيتسبب ذلك في تسريع الوصول إلى نقطة التحول في أرصدة المالية العامة[25]؛ الأمر الذي ربما يؤدي إلى لجوء بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى تسييل حصة من استثماراتها السيادية في الخارج.

الشكل (13-9)

نسبة فوائض المالية العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي

(2010-2018) (بالنسبة المئوية)



(*) نسبة مقدرة

(**) نسبة متوقعة

المصدر: Business Monitor International, «Kuwait Business Forecast,» p. 23.

---

(24) صندوق النقد الدولي، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ومجلس دبي الاقتصادي، ص 13.

(25) المرجع نفسه، ص 4.

4- التنافسية الدولية والمستدامة

في سياق متصل، تبدو أهمية الوقوف على مؤشر «التنافسية الدولية» الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، بوصفه أحد المؤشرات الدالة على مدى التغير في العلاقات الاقتصادية والتنافسية الدولية (محور التنويع الاقتصادي بنموذج المنطق المقترح)، ومؤشر «التنافسية المستدامة» الدولي الصادر عن مؤسسة الخبرة الاستشارية للاستدامة في كوريا الجنوبية، للدلالة على مدى تحقق التنافسية المستدامة للدولة (محور الكفاءة الإدارية الحكومية وفاعليتها بنموذج المنطق المقترح).

أما أهمية المؤشر الثاني فتنبع من كونه يقيس مدى سلامة مقومات النمو المستدام واستحداث الثروة في دولة ما، للوقوف على حال التنمية المستدامة فيها، ومن ثم فهو يضم بُعد حوكمة الموارد الطبيعية. يذكر أن القمة العالمية للتنمية المستدامة التي عُقدت في مدينة ريو دي جانيرو في عام 1992 عرّفت التنمية المستدامة أنها «مقابلة احتياجات الجيل الحالي دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على مقابلة احتياجاتها»[26].

وفقًا لنتائج الجدول (13-2)، يمكن القول إن أداء بلدان مجلس التعاون متقدم وفقًا لمؤشر التنافسية الدولية، بدءًا بالإمارات التي احتلت المرتبة 12عالميًا من بين 144 دولة، وحتى سلطنة عمان التي حلت في المرتبة 46 في عام 2013. إلا أن تلك الدول شهدت مستويات أداء متواضعة وفقًا لمؤشر التنافسية المستدامة. يذكر أن قطر سجلت أفضل أداء بين تلك الدول (المرتبة 64 بقيمة مؤشر 44.4 في المئة)، تلتها سلطنة عمان (المرتبة 109 بقيمة مؤشر 40.7 في المئة)، في حين حلت الإمارات في المرتبة الأخيرة (160 بقيمة مؤشر 35.2 في المئة) من بين 176 دولة في عام 2012؛ الأمر الذي يدعم ما انتهى إليه التحليل السابق لنمط النمو، في إشارة إلى أن مقومات تحقيق التنمية

(26) Sustainability Advisory Consultancy, «The Global Sustainable Competitiveness Index,» Korea, April 2013, p. 7.

المستدامة، ومن ثم فإن استدامة نمو الناتج واستحداث الثروة لضمان رفاه الأجيال الحالية والمقبلة، تحتاج إلى جهد تصحيحي كبير، على قائمتها تنويع القاعدة الإنتاجية.

الجدول (13-2)
مؤشر التنافسية (2013)
في مقابل مؤشر التنافسية المستدامة (2012)(*)

الدولة	التنافسية		التنافسية المستدامة	
	الرتبة (/ 144)	القيمة	الرتبة (/ 176)	القيمة
الكويت	40	4.51	130	38.6
قطر	16	5.24	64	44.4
السعودية	24	5.06	145	37.5
عمان	46	4.46	109	40.7
الإمارات	12	5.33	160	35.2
البحرين	44	4.48	151	37.0

(*) يصدر مؤشر التنافسية الدولي عن المنتدى الاقتصادي العالمي، وتراوح قيمته بين 7 درجات في حالة الأداء الأفضل ودرجة واحدة في حالة الأداء الأسوأ. بينما يصدر مؤشر التنافسية المستدامة الدولي عن مؤسسة الخبرة الاستشارية للاستدامة في كوريا الجنوبية، وتعدّ القيمة الأعلى للمؤشر 100 في المئة.

المصدر: Klaus Schwab (ed.), *The Global Competitiveness Report* 2014-2015 (Geneva: World Economic Forum, 2014), and Sustainability Advisory Consultancy, «The Global Sustainable Competitiveness Index,» Korea, April 2013.

يرتبط ذلك بمحور المعرفة والابتكار أيضًا، الذي يمكن التعبير عنه استرشادًا بـ «مؤشر اقتصاد المعرفة» الصادر عن البنك الدولي، إضافة إلى «مؤشر الابتكار العالمي» الذي يصدر سنويًا عن مؤسسة «إنسيد» (INSEAD) بالتعاون مع منظمة الملكية الفكرية العالمية (World Intellectual Property Organization, WIPO). فكما يوضح الجدول (13-3)، تبدو أهمية جهد توطين الاقتصاد القائم على المعرفة بين تلك البلدان، حيث يراوح ترتيبها وفقًا لمؤشر البنك الدولي لعام 2012 بين

المرتبة 42 في حالة الإمارات، وصولًا إلى المرتبة 64 التي تحتلها الكويت من إجمالي 144 دولة. ولعل أحد المحاور الرئيسة التي يتعين العمل عليها لبلوغ ذلك يتمثل في دفع جهد الابتكار؛ إذ تشير نتائج المؤشر لعام 2014 إلى أن الإمارات تحتل المرتبة الأولى بين تلك الدول (المرتبة 36، من بين 143 دولة تضمنها المؤشر)، وصولًا إلى سلطنة عمان التي حلت في المرتبة الأخيرة بين الدول الست، وسجلت المرتبة 75 عالميًا.

الجدول (13-3)
مؤشر اقتصاد المعرفة (2012)
في مقابل مؤشر الابتكار العالمي (2014)

الدولة	اقتصاد المعرفة		الابتكار العالمي	
	المرتبة (/ 144)	القيمة	المرتبة (/ 143)	القيمة
الإمارات	42	6.94	36	43.2
البحرين	43	6.95	62	36.3
عمان	47	6.14	75	33.9
السعودية	50	5.96	38	41.6
قطر	54	5.84	47	40.3
الكويت	64	5.33	69	35.2

المصدر: Soumitra Dutta, Bruno Lanvin & Sacha Wunsch-Vincent (eds.), *The Global Innovation Index 2014: The Human Factor in Innovation* (Geneva: Cornell University/INSEAD/WIPO, 2014).

وهكذا، واستنادًا إلى منهجية البنك الدولي لمتابعة النتائج وتقييمها، طرحنا إطارًا عامًا لجهد التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص، بما في ذلك الجهد المباشر المرتبطة بهما، والعامل المساعد المتمثل في المعرفة والابتكار وصولًا إلى تنويع اقتصادي قائم على المعرفة، إضافةً إلى العنصر الحافز المتمثل في الإدارة الحكومية الكفوءة والفاعلة للعملية التنموية، وصولًا إلى تعزيز استدامتها

والحدّ من درجة الهشاشة الاقتصادية في مواجهة الصدمات الخارجية. واستنادًا إلى ذلك الإطار العام، اقترحنا مجموعة من مؤشرات الأداء الرئيسة التي يمكن الاستناد إليها لقياس مدى التقدّم المحرز، بالتركيز على التأثيرات المرجوة في الأمد البعيد.

نذكر أن العرض استرشد بمجموعة من المؤشرات الدولية التي تستند في معظمها إلى بيانات وطنية، لأغراض المقارنة التي يمكن عقدها بين دول مجلس التعاون الخليجي وغيرها، وفقًا لإطار زمني ممتد.

في هذا الشأن، تبدو أهمية الإشارة إلى أن المؤشرات التي جرى الاستناد إليها تمثل نموذجًا لمجموعة أوسع وأكثر تفصيلًا للمؤشرات التي يمكن اعتمادها لقياس أرجاء نموذج المنطق المقترح ومتابعتها. ومن جهة أخرى، ربما يكون من الملائم الوقوف تفصيلًا على المؤشرات الفرعية التفصيلية لتلك المؤشرات التي جرى الاستعانة بها، الأمر الذي يساهم في تحديد الفجوات التنموية التي يتعين العمل عليها، في إطار تعاوني بين الفئات كلها صاحبة المصلحة. وفي ضوء النتائج الموضحة أعلاه، يمكن الوقوف على بعض مواطن التطوير المرجوة.

ثالثًا: بدائل سياسات مقترحة لتعزيز جهد التنويع الاقتصادي

استنادًا إلى نتائج المؤشرات التنموية التي جرى الاسترشاد بها للوقوف على واقع التأثيرات المرجوة للتنويع الاقتصادي في الأمد البعيد في دول مجلس التعاون، خلصت الدراسة إلى أهمية اعتماد جهد حثيث لإحداث التنويع الاقتصادي وفقًا للسمات المرجوة منه التي جرت الإشارة إليها سابقًا، وتنمية فعلية لقطاع الأعمال الخاص بفئاته المختلفة كونه قائد عمليات التنويع الاقتصادي، ومن ثم التنمية الاقتصادية، فضلًا عن ضرورة توطين نسق الاقتصاد القائم على المعرفة والابتكار بوصفه العامل المساعد لإنجاز التنويع الاقتصادي المستند إلى القطاع الخاص. وأخيرًا، بدت الحاجة إلى الارتقاء بأداء الإدارة الحكومية لإحراز

مستويات أعلى من الكفاءة والفاعلية، بوصفها الحافز الرئيس والموجه لكل جهد مستهدف لإحراز النتائج المرجوة.

في هذا الصدد، نهدف هنا إلى اقتراح مجموعة من توجهات العمل التي يمكن أن تساهم في إنجاز التأثيرات والنتائج المرجوة، على مستوى كل محور من محاور نموذج منطق جهد التنويع الاقتصادي، بالتركيز على المحورين الأول والثاني. يذكر أن تلك التوجهات المقترحة تعد إرشادية على مستوى المنطقة، حيث يتعين تطوير دراسة/ دراسات مستفيضة على مستوى كل دولة، وفقًا لواقعها الراهن؛ الأمر الذي لا يندرج ضمن أهداف الدراسة الحالية.

1- محور التنويع الاقتصادي

على الرغم من التوجهات الوطنية والجهد المعتمد لتحقيق التنويع الاقتصادي، تعكس المؤشرات الاقتصادية التي تناولناها في المبحث السابق أهمية تطوير تلك التوجهات والخطط الاستراتيجية الوطنية وتحسينها، فضلًا عن الحاجة إلى تكاملها مع الآتي:

- تطوير «استراتيجيا للتنويع الاقتصادي»، تستهدف توطين عمليات التصنيع (Industrialization)، بمفهومها الأوسع لتتضمن الصناعات التحويلية والخدمات، بالتركيز على نشاط/ قطاعات اقتصادية بعينها لتكون ذات الأولوية. وفي هذا الشأن يجري اعتماد محورين للتنويع الاقتصادي:

• **التنويع الأفقي في مجال الصناعات النفطية**: ويضم استخراج النفط والغاز، والصناعات التي تعتمد على النفط والمصافي، وقطاع البتروكيماويات، والصناعات الكثيفة الطاقة، التي تكون عادة صناعات كبرى وكثيفة رأس المال، معظمها مملوك للدولة.

• **التنويع الرأسي في مجال صناعات غير نفطية**: ويضم مجموعة منوّعة من النشاط الاقتصادية، مثل الصناعات الغذائية وصناعة مواد البناء، والخدمات.

وعادة ما تكون المؤسسات العاملة فيها مملوكة للقطاع الخاص، ومعظمها مشروعات صغيرة ومتوسطة.

يذكر أن وفقًا لعدد من التجارب الدولية، فإن التنويع من خلال إنشاء صناعات إحلال محل الواردات هو الأقرب إلى الهدف الرئيس منه (تنويع القاعدة الإنتاجية للحد من الهشاشة الاقتصادية في مواجهة الصدمات الخارجية)، بعيدًا عن القطاع الهيدروكربوني. إلا أنه يعد التوجه التنموي الأكثر صعوبة، ويتطلب توافر روح ريادة الأعمال، وبيئة أعمال مواتية، وإدارة حكومية مؤثرة.

- اعتماد «سياسة صناعية» واضحة وأكثر تفصيلًا، تؤدي إلى تحويل النظام الاقتصادي والاجتماعي، ليهيمن عليه النشاط الصناعي. وتعلن تلك السياسة عن توجهات الإدارة الحكومية وبرامجها لاستهداف صناعات محلية مختارة، يجري التعويل عليها لإنجاز استراتيجيا التنويع الاقتصادي. ومثال ذلك اختيار صناعات لها قيمة مضافة مرتفعة، صناعات الإحلال محل الواردات (Import Substitution Industries و/ أو صناعات ذات قدرات تصديرية مرتفعة تتميز بميزة نسبية (Comparative Advantage) في الأسواق العالمية.

نورد مثالًا على ذلك، فالسياسة الصناعية في المملكة العربية السعودية تسعى إلى تنويع القاعدة الاقتصادية من خلال تقليل الاعتماد الأساسي السائد على قطاع تصدير النفط الخام. وكان الحكومة السعودية قد أصدرت بيانها في عام 1974 لتحديد مبادئها الأساسية بهدف تحقيق التنمية الصناعية المرجوة التي يلخصها الإطار (13-1)، وفي مقدمها تشجيع مجال الصناعات التحويلية والصناعات المعتمدة على الزراعة، وتوسعته. هكذا يمكن القول إن تلك السياسة تعاني عدم تحديد صناعات بعينها للتركيز عليها بصفة أساسية، بوصفها الصناعات الرائدة للتنويع الاقتصادي. فضلًا عن كونها تعتمد المفهوم الضيق للصناعة، وهو الصناعات التحويلية، من دون إدراج الخدمات تحت مظلتها.

الإطار (13-1)

المملكة العربية السعودية: الملامح الرئيسة لمبادئ السياسة الصناعية

- تشجيع مجالات الصناعات التحويلية والصناعات المعتمدة على الزراعة، وتوسعتها؛ وذلك لما ستحققه هذه المجالات من مساهمات في الدخل القومي، وما ستجنيه الدولة من فوائد بفضل تنويع القاعدة الاقتصادية.
- مبدأ التنافس الحر السائد بين المؤسسات الصناعية والتجارية هو أساس النشاط الاقتصادي في المملكة. ولا بد في النهاية من إعطاء المؤسسات الخاصة الحرية الكاملة لتحمل مسؤولية تنفيذ المشروعات الصناعية.
- المنافسة التي تستهدف مصلحة المستهلكين هي خير سبيل لدفع المؤسسات الصناعية الخاصة إلى اختيار المشروعات المحققة الربح والمستوعبة طاقة السوق الشرائية.
- للتأكد من علم رجال الأعمال بكل البيانات والمعلومات اللازمة لاختيار المشروعات الصناعية ذات الجدوى وتنفيذها وتشغيلها وإدارتها بنجاح تام، تقوم الحكومة بين وقت وآخر بنشر المعلومات الخاصة عن المشروعات المجدية التي يمكن الاستثمار فيها.
- الحكومة على استعداد لتقديم الحوافز التشجيعية والمالية المختلفة للقطاعات الصناعية كلها.

المصدر: وزارة التجارة والصناعة، «ملامح السياسة الصناعية في المملكة»، الموقع الإلكتروني للوزارة، الرياض، 14/ 9/ 2014، في: <http://www.mci.gov.sa/AboutMinistry/pagemin/Pages/pagemin04.aspx>.

2- محور تنمية القطاع الخاص

يمكن الوقوف على توجهات عدة يمكن اعتمادها، تستند إلى أدوات السياسات النقدية والمالية. إضافة إلى ذلك، هناك أهمية لتطوير سياسات واضحة لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، في سياق السياسة الصناعية المعتمدة. يذكر أن دول مجلس التعاون تعتمد في الوقت الراهن أشكالًا شتى من الجهد لتنمية ذلك القطاع المهم من مؤسسات الأعمال، تتفاوت في مجال تركيزها ودرجة تأثيرها، فضلًا عن تشجيع ريادة الأعمال والمشروعات المنزلية. وواكب ذلك تأسيس

كيانات تقوم على تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، منها «مؤسسة محمد بن راشد» في دبي، و«جهاز قطر لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة» في قطر، و«الهيئة العامة لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة» في سلطنة عمان، و«صندوق دعم وتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة» في الكويت. بيد أن الأمر سيتطلب تطوير استراتيجيات واضحة لتنمية تلك المشروعات، وصوغ سياسات عامة لتفعيلها. ومن الأمثلة الراهنة لذلك التوجه صدور القانون الاتحادي الجديد في شأن المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الإمارات العربية المتحدة، وتبني شركة قطر للمشاريع - أحد الشركات التابعة لجهاز قطر لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة - مشروعًا لتأسيس إطار استراتيجي للتنمية المستدامة للمشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، الذي يقدم الإطار (13-2) نبذة عنه.

الإطار (13-2)

قطر: الملامح الرئيسة لمحاور مشروع تأسيس إطار استراتيجي لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة

- تحديد القطاعات أشكال النشاط الاقتصادي الرائدة والعناقيد الصناعية الإبداعية، التي تمثل النشاط الاقتصادي الذي يقود عمليات النمو ويتسم بارتفاع الطلب عليه. إضافة إلى تصميم العناقيد الصناعية التي تعزز الروابط داخل تلك الصناعات ومع بعضها بعض.

- تصميم استراتيجيا وطنية لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة: لتواجه التحديات التي تقابلها وتصوغ التوجهات الاستراتيجية للدولة ككل.

- تطوير خطة خمسية لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة: بهدف تحويل تلك التوجهات الاستراتيجية إلى خطط عمل.

- تأسيس نظام لمتابعة نتائج جهد تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتقويمها؛ حتى يتسنى متابعة النتائج المتحققة على مستوى كل الجهات المشاركة في تنفيذ الخطة الخمسية.

المصدر: «قريبا .. إطلاق مشروع تأسيس إطار استراتيجي لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة»، جريدة العرب، الملحق الشهري لريادة الأعمال بالتعاون مع قطر للمشاريع (أيلول/ سبتمبر 2014)، ص 3.

ينطوي جهد تنمية القطاع الخاص أيضًا على صوغ «سياسة دور الدولة في النشاط الاقتصادي»؛ ففي ظل هيمنة قطاع الأعمال العام على النشاط الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون - بدرجات متباينة، اتساقًا مع غلبة نشاط القطاع الهيدروكربوني على النظام الاقتصادي. إلا أن التنويع الاقتصادي المستند إلى القطاع الخاص لن يتحقق من دون توجه واضح للدور الاقتصادي لتلك الدول، في سبيل الحد من مزاحمة قطاع الأعمال الخاص. وفي هذا الصدد، تبدو أهمية التحول عن أنموذج «دولة الرفاه»[27] الذي ينطوي على التوافق العام في شأن الحاجة إلى توزيع الموارد والمزايا، وتوسيع نطاق عمل الحكومة في النشاط الاقتصادي، وضمان خدمات الرفاه الاجتماعي، وتصميم السياسات الوطنية التي تسعى إلى تحقيق المساواة والتكافؤ في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. على أن يواكب ذلك اعتماد أنموذج «دولة التمكين»[28] (Enabling State)، في إشارة إلى اعتماد الحكومة دور تحفيزي وتشاركي مع فئات المجتمع كلها، الأمر الذي يمكّن المجتمع من استغلال قدراته بصورة أفضل، ويعزز مكتسباته المجتمعية. وفي هذا الصدد، يمكن تحديد مجالات اقتصادية بعينها تخصص لقطاع الأعمال الخاص، وخصخصة بعض الأصول الحكومية، إضافة إلى تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

من جهة أخرى، تبدو الحاجة ماسة إلى تأصيل ثقافة مجتمعية داعمة لريادة الأعمال والعمل في القطاع الخاص، يواكبها توجه حكومي بتشجيع مواطنيها على تفضيل العمل في القطاع الخاص عن العمل في القطاع الحكومي، لما يتيحه الأخير من مزايا وتعويضات من شأنها خفض الدافعية نحو العمل الحر. ومثال على ذلك، يعرض الإطار (13-3) لمحة عن التوجهات الرئيسة التي تقوم عليها «الهيئة العامة لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة» العمانية في هذا الشأن.

---

(27) عوض، ص 196.

(28) المرجع نفسه، ص 196-197.

الإطار (13-3)

سلطنة عمان: توجهات لتأصيل ثقافة ريادة الأعمال

- تضمين ريادة الأعمال في المناهج الدراسية والبرامج التعليمية في التعليم المدرسي، واستخدام وسائل حديثة لغرس ثقافة ريادة الأعمال بين النشء.
- تقديم مقرر دراسي في ريادة الأعمال للطلاب في مؤسسات التعليم العالي المختلفة، وتنفيذ نشاط طالبي بالتعاون مع القطاع الخاص في مجال ريادة الأعمال.
- تأسيس مركز للابتكار تتضمن اهتماماته تحويل الأفكار والابتكارات إلى منتوجات وأعمال تجارية.
- بث حزمة برامج إعلامية اقتصادية تفاعلية متنوعة، تختص بغرس ثقافة العمل الحر من خلال القنوات التلفزيونية القائمة أو من خلال إطلاق قناة تلفزيونية اقتصادية.

المصدر: الهيئة العامة لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تقرير متابعة نتائج ندوة تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة 2013 (مسقط: 2014).

3- محور المعرفة والابتكار

وفقًا لمقولة أندرياس شلايشر[29] في عام 2012، يمكن القول إن «المعرفة والمهارات هي العملة العالمية لاقتصادات القرن الحادي والعشرين، لكن لا يوجد مصرف مركزي لطباعة تلك العملة؛ ذلك أن كل شخص عليه أن يقرر بنفسه كمية النقود التي سيطبعها». بناء على ذلك، تبدو أهمية اعتماد حزمة خطط واستراتيجيا العمل والسياسات الداعمة لتوطين مجتمع المعرفة، وتمكين المواطنين من إنتاجها والحصول عليها واستخدامها؛ الأمر الذي يؤشر إلى أهمية توطين نظام وطني كفء وفاعل للإبداع والابتكار والتطوير التقاني - استرشادًا بالتجارب الدولية الرائدة - مع بناء رأسمال بشري عالي

(29) نائب الرئيس للتعليم - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2012.

المهارة والدافعية، استنادًا إلى نشاط التعلم والتدريب المهني. إضافة إلى ذلك، يعد «العلم» ركيزة أساسية لترسيخ «المواطنة الناشطة» (Active Citizenship) حيث يشارك المواطن في الشؤون السياسية - بمفهومها الأوسع - بوصفها جزءًا لا يتجزأ من شؤون حياته اليومية. ويتضمن ذلك أداء المهمات والأعمال، والحقوق والواجبات، وتوزيع الأدوار وتحمل المسؤوليات وإقامة العلاقات المجتمعية، وتنظيم بيئات العمل بما ينعكس إيجابًا على رفاهه ورقي المجتمع.

تبدو أهمية اعتماد المفهوم الأوسع للعلم - ممثلًا في التعلم مدى الحياة - لينطوي على استمرارية تدفق الخبرات والمعارف والمهارات العلمية والحياتية التي تضمن للشخص فرصة العمل اللائق والرقي في مساره العملي، فضلًا عن اندماجه المجتمعي ومشاركته عمليات صنع القرار في ظل آليات مؤسسية، إعمالًا لمنطق «الديمقراطية الاستباقية» (Anticipatory Democracy) الذي طرحه توفلر وبيزول كونها «عملية حل المشكلات المجتمعية من خلال المزج بين مشاركة المواطنين ومراعاة التداعيات المستقبلية»[30]. كما يساهم ذلك في تضييق الفجوة بين مخرجات العملية التعليمية ومتطلبات سوق العمل، ولا سيما في قطاع الأعمال الخاص، إضافة إلى سياسات داعمة للبحوث والتطوير المرتبطة بالعمليات الإنتاجية ونقل التقانة والمعارف للنسق الوطني. وفي هذا الشأن، يمكن توطين مجموعة من الأدوات لأعمال المسؤولية الاجتماعية في الشركات الوطنية والأجنبية العاملة في دول مجلس التعاون، بالتركيز على ذلك المحور.

4- محور الارتقاء بكفاءة الإدارة الحكومية وفعاليتها

يمكن استعارة المرتكزات الخمسة الرئيسة للإدارة الحكومية الفاعلة التي صاغها كيتل وكيلمان[31]، المتمثلة في صوغ برامج للسياسات العامة تركز أكثر على المشكلات بدلًا من تركيزها على الهياكل، ومساءلة سياسية تركز على النتائج

---

(30) Clement Bezold, «Anticipatory Democracy Revisited,» Institute for Alternative Futures, 2006, pp. 38-51.

(31) Donald F. Kettl & Steven Kelman, «Reflections on 21st Century Government Management,» *Presidential Transitional Series*, IBM Center for the Business of Government, 2008, pp. 12-15.

أكثر من العمليات، وإدارة عامة تؤدي بدينامية بدلًا من الجمود، وقيادة سياسية تؤدي من خلال إجراءات حافزة أكثر من اتخاذ القرارات، ومواطنة تعمل من خلال الاندماج بدلًا من الانعزال. ويعرض الإطار (13-4) نبذة عن كل منها.

الإطار (13-4)
مرتكزات أساسية للإدارة الحكومية الفاعلة

- صوغ برامج للسياسة العامة تركز على المشكلات أكثر من الهياكل: ذلك أن الإدارة الحكومية الفاعلة يتعين عليها أن تضمن تقديم الخدمة بيسر، فتقوم بهيكلة نظم تقديم الخدمة وفقا للمشكلات التي يجري حلها، لا بالتركيز على المؤسسات المكلفة بحلها.
- مساءلة سياسية تركز على النتائج أكثر من العمليات: من متطلبات حكومة القرن الحادي والعشرين ابلوغ أداء حكومي مرتفع، في ظل نظم مساءلة تواكب تطور أدوات الإدارة الحكومية.
- إدارة عامة تؤدي بدينامية بدلًا من الجمود: تحتاج الحكومة إلى ميكانيزمات جديدة للتنسيق بين جهاتها المختلفة، للتأكد من تواصلها الدائم لحل المشكلات التي تواجهها.
- قيادة سياسية تعمل أكثر عن طريق الإجراءات التحفيزية للمشاركة بدلًا من اتخاذ القرارات فحسب: تحتاج إلى منهجيات ابتكارية للقيادة من جانب مسؤولين منتخبين - منهجيات توسع من أدوارها التقليدية، والتحلي بالشجاعة في تحمل المخاطر وقت الحاجة.
- مواطنة تعمل أكثر من خلال الاندماج لا الانعزال: تحتاج إلى دور جديد للمواطنين، الأمر الذي يتطلب منهم إعادة التفكير في تواصلهم ومشاركتهم سعيًا نحو تحقيق الصالح العام.

المصدر: Donald F. Kettl & Steven Kelman, «Reflections on 21st Century Government Management,» *Presidential Transitional Series*, IBM Center for the Business of Government, 2008, pp. 12-15.

يتطلب ذلك اعتماد مبادرات وإصلاحات مؤسسية للإدارة الحكومية،

على مستوى أبعادها المختلفة؛ الإدارة المالية، وصنع السياسة العامة، والقيادة، والخدمة المدنية، وتقديم الخدمات العامة. وفي هذا الشأن، تبدو أهمية تعزيز توجه حكومات دول مجلس التعاون الخليجي إلى اعتماد مفهوم «الحكومة المفتوحة» (Open Government) التي تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنها الحكومة التي توفر المعلومات للمواطنين وتعتمد عمليات صنع قرار مفتوحة ومستجيبة؛ الأمر الذي يتضمن ثلاثة مكونات رئيسة: «الشفافية» ما يتيح آلية للرقابة المجتمعية، و«الإتاحة» لأي فرد في أي وقت وكل مكان، و«الاستجابة» للأفكار والمطالب المجتمعية المتجددة[32].

في هذا السياق، تعد «الإدارة المالية للدولة» أحد المحاور الرئيسة التي تحتاج إلى مزيد من التطوير، كونها ترتبط بإيرادات مورد طبيعي ناضب وأوجه استخدامه، وصولًا إلى عمليات موازنة عامة تتسم بكونها:

- فاعلة: تستجيب لخطط واستراتيجيا التنمية بعيدة الأمد، لتلبية متطلبات المجتمع وفئاته المستفيدة. وفي هذا الشأن يمكن الاسترشاد بخصائص الموازنة الفاعلة التي حددها روي مايزر في أن: تستجيب لأولويات الحكومة، وتأخذ في الحسبان الأمدين المتوسط والبعيد، وتنطوي على توقعات محايدة وغير متحيزة، وتشجع على توطين منطق القيمة في مقابل النقود، ومسائلة، وشفافة.

- مستدامة: حيث تقابل أهداف الإدارة الحكومية الحالية من دون إغفال حق الأجيال المقبلة. ومن ثم تبدو أهمية الاهتمام بمفاهيم النمو والاستقرار والعدالة جنبًا إلى جنب مع مفهوم الملاءة المالية.

- شفافة: تهتدي بالمبادئ العامة لشفافية عمليات الموازنة والممارسات النموذجية لها. يذكر أن وفقًا لنتائج «مسح الموازنة المفتوحة» (Open Budget Survey) لعام 2012، اشتمل المسح على كل من المملكة العربية السعودية وقطر، حيث سجل مؤشراهما (درجة واحدة) و(صفر) على التوالي من إجمالي مقياس المؤشر (100 درجة).

---

(32) عوض، ص 209.

- كفوءة: تتسم بسلامة أداء العمليات المتعلقة بها للوصول إلى النتائج المرجوة. ويتضمن ذلك تحسين كفاءة البيئة التشريعية والتنظيمية والإدارية المحيطة بها.

- **موجهة بالأداء**: حيث تستند إلى مفهوم متابعة الأداء وقياسه وتقويمه، ما يسمح بالوقوف على مقدار النجاح المتحقق والتعرف إلى أوجه التطوير المرجوة.

حاولنا في هذا العرض طرح مجموعة من التوجهات المقترحة، في مجالات من شأنها تعزيز جهد التنويع الاقتصادي، أكان مباشرًا أم غير مباشر. ولما كان عدد من دول مجلس التعاون يعتمد تلك التوجهات - بدرجات متفاوتة - إلا أن الأمر يقتضي مراجعة القائم منها والعمل على تطويره، إضافة إلى إحداث تكامل واضح بينها لضمان بلوغ النتائج المرجوة. فضلًا عن ذلك، تبدو أهمية إعمال أدوات لمتابعة نتائج ذلك الجهد وتقويمها، حتى يتسنى إعلاء التجارب الناجحة منها، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة (إن وجد).

خلاصة وتوصيات

ثمة تحد كبير يواجه بلدان مجلس التعاون، يتمثل في تنويع القاعدة الإنتاجية التي لا يزال مكونها الأكبر ينتمي إلى القطاع الهيدوكربوني؛ ذلك التحدي الذي يفرض مخاطر عدة منها الهشاشة الاقتصادية لأي صدمات خارجية في سوق النفط العالمية، فضلًا عن استحالة استمرار النموذج التنموي الراهن لأجيال مقبلة. وانطلقت دراستنا من فرضية أساسية مفادها قصور الجهد الوطني الحالي في المضي قدمًا على مسار التنويع الاقتصادي المرجو. وهكذا، ناقشت الدراسة إشكالية رئيسة مفادها: ما التوجهات المقترحة لتعزيز جهد التنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون، الأمر الذي يساهم في بلوغ مستويات مرتفعة من التنمية والاستقرار الاقتصادي؟

في سبيل تناول تلك الإشكالية، قمنا بداية بتعريف ماهية مفهوم التنويع الاقتصادي الذي ينطوي على أبعاد عدة. وتأسيسًا على ذلك، أعملنا أداتين رئيستين من أدوات نظم متابعة النتائج وتقويمها - وفقًا لمنهجية مؤسسة البنك

الدولي - تمثلت الأولى في صوغ إطار عام لمنطق الجهد المرجو لإحداث التنويع الاقتصادي. واختصت الثانية بالوقوف على عدد من مؤشرات المتابعة التي يمكن من خلالها تبيان الواقع الراهن، واستخدامها لقياس التغير الحادث في المستقبل. واستنادًا إلى ذلك، طرحنا في الدراسة عددًا من التوجهات المقترحة على مستوى كل محور من محاور نموذج المنطق الذي اعتمدناه، بالتركيز على كل من التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص، جوهر اهتمام الدراسة.

أما في ما يخص نموذج منطق جهد التنويع الاقتصادي الذي صاغته الدراسة، فاشتمل على أربعة محاور رئيسة تتكامل فيما بينها؛ تمثلت في: التنويع الاقتصادي بوصفه التوجه التنموي المرجو، وتنمية القطاع الخاص كونه المحرك الرئيس لإحداث التنويع في القاعدة الإنتاجية، والمعرفة والابتكار بوصفهما العامل المساعد على استدامة التنمية والاستقرار الاقتصادي، وأخيرًا كفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها بوصفها العنصر الحافز والقائم على هندسة الأداء التنموي. يذكر أن نموذج المنطق المقترح طرح مجموعة من التأثيرات المرجوة على مستوى كل محور من المحاور الأربعة، في الآماد البعيدة والمتوسطة والقصيرة.

استئناسًا بالنتائج والتأثيرات المرجوة، اعتمدت الدراسة عددًا من مؤشرات الأداء التنموي التي يمكن الاسترشاد بها للوقوف على الواقع الراهن للجهد المرجو لإحداث التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص. من بين المؤشرات التي جرى التطرق إليها معدل النمو السنوي ودليل التنمية البشرية، والمعوقات الرئيسة التي تواجه مجتمع الأعمال في ما يخص سوق العمل، ومؤشرَا التنافسية الدولية والتنافسية المستدامة، والتوزيع النسبي للصادرات السلعية. هذا إضافة إلى مؤشرَي اقتصاد المعرفة والابتكار العالمي. وتمثلت أهم النتائج التي صاغتها الدراسة في ما يلي:

- على الرغم من التحسينات المتحققة على مستوى دليل التنمية البشرية، فذلك لم يواكبه التحسن المرجو على مستوى النمو الاقتصادي بما يعزز مسار النمو المستدام. ومن ثم، تواجه تلك الدول نموذجًا للتنمية غير متوازن لمصلحة

التنمية البشرية التي لا تنعكس بدرجة كافية في مسار النمو الاقتصادي. ذلك أن مسار النمو أكثر تأثرًا بالتقلبات في سوق النفط العالمية.

- على الرغم من التحسينات التي شهدها دليل التنمية البشرية، فأحد التحديات الرئيسة التي تواجه قطاع الأعمال حاليًا يتمثل في عدم توافر قوة العمل المتعلمة الكافية، إضافة إلى تشريعات العمل المقيدة؛ الأمر الذي ينعكس سلبًا على مدى توافر رأس المال البشري اللازم لإحداث التنويع الاقتصادي والتنمية.

- ثمة اختلالات واضحة يعانيها سوق العمل، من تداعياتها حصول العمالة الوافدة على نصيب أكبر من فرص العمل الجديدة في قطاع الأعمال الخاص، مع بطالة صريحة ومقنعة بين المواطنين، ولا سيما فئة الشباب.

- شهدت دول مجلس التعاون الخليجي تطورًا في مستوى تنافسيتها الدولية، إلا أنها تعاني نوعًا ما ضعف مقومات استدامة تلك التنافسية، في إشارة إلى العوامل التي من شأنها الحفاظ على معدلات نمو وتنمية مستدامة، ما يضمن رفاهة الجيل الحالي والأجيال المقبلة.

- سيطرة القطاع الهيدروكربوني - بدرجات متفاوتة - على هيكل الإنتاج والصادرات السلعية والإيرادات الحكومية. تلك المؤشرات التي تعكس - بصورة مباشرة - محدودية القاعدة الإنتاجية في تلك الدول.

- في إشارة إلى نتائج مؤشر اقتصاد المعرفة ومؤشر الابتكار العالمي، بدت الحاجة إلى دفع جهد توطين الاقتصاد القائم على المعرفة.

- حتى يتسنى بلوغ النتائج المرجوة، تبدو أيضًا أهمية الارتقاء بمستوى كفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها.

استنادًا إلى التأثيرات المرجوة التي صاغها نموذج المنطق من جهة، ونتائج المؤشرات التنموية من جهة أخرى، اقترحت الدراسة حزمة من التوجهات والجهد المرجوة التي أظهرت أهمية العمل على توطينها/ تطويرها وفقًا لحال كل دولة، بالتركيز على محورَي التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص. وتضمنت تلك

المجموعة المقترحة: استراتيجيا للتنويع الاقتصادي، وسياسات صناعية حديثة، واستراتيجيا لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وسياسة لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، إضافة إلى توطين منظومة ثقافية داعمة.

إضافة إلى ما تقدم، وفي سبيل بلوغ النتائج المرجوة من جهود التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص، فثمة حاجة ماسة إلى تحسين نوعية التعليم، من أجل تأسيس قوة عمل ماهرة للتنافس في القطاع الخاص، فضلًا عن ضرورة الاهتمام بالتدريب المهني؛ الأمر الذي سينعكس إيجابًا على ضمان فرص عمل منتجة للمواطنين من جهة، والارتقاء بمعدلات الإنتاجية من جهة أخرى. غير أن ذلك يتعين أن يواكبه تطوير في توزيع عوائد النفط ونظام التوظيف، الأمر الذي يلقي على الإدارة الحكومية مهمة رئيسة، تتمثل في هندسة عمليات التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص، استنادًا إلى أنموذج دولة التمكين الذي أشرنا إليه سابقًا. وينطوي على أهمية مأسسة عمليات صنع السياسة العامة، لتكون أكثر مهنية واحترافية، مع أهمية الإعلان عنها، ومتابعة نتائجها وتقويمها من خلال جهد تنفيذها، والتعلم منها. وفي هذا الشأن، يذكر أن «فريق صنع السياسة الاستراتيجية في مجلس الوزراء البريطاني»، أشار في دراسته «صنع السياسة الاحترافية للقرن الواحد والعشرين»، إلى الخصائص المميزة لاحترافية عملية صنع السياسة العامة، حتى تكون ذات رؤية، وفاعلة، ومتعلمة[33].

تبدو أهمية العمل على توطين نظام متكامل لمتابعة النتائج التنموية وتقويمها، وفقًا للممارسات الدولية الرائدة. ويرتبط بذلك أيضًا الحاجة إلى تطوير الإحصاءات العامة، واستحداث مؤشرات جديدة من شأنها الدلالة بكفاءة وفاعلية على الأداء التنموي في ما يخص التنويع الاقتصادي. وفي هذا الصدد، قد يكون من الملائم اعتماد الأمانة العامة لمجلس التعاون مبادرة تأسيس نظام «متابعة نتائج التنويع الاقتصادي وتقييمها» للدول الأعضاء، الأمر الذي ينطوي على أشكال شتى من الجهد، منها:

---

(33) Strategic Policy Making Team, Cabinet Office, *Professional Policy Making for the Twenty First Century* (United Kingdom: September 1999), at: <http://www.nationalschool.gov.uk/policyhub/docs/profpolicymaking.pdf>.

- عقد سلسلة من النقاشات والاجتماعات التشاورية وصولًا إلى تأسيس إطار عمل استراتيجي لمنطق جهد التنويع الاقتصادي الذي طرحت الدراسة إصدارًا مقترحًا منه.

- تنفيذ دراسات قطرية تفصيلية لتقويم الواقع الراهن لحال التنويع الاقتصادي، وفقًا لمحاور نموذج المنطق المعتمد.

- تطوير خطط العمل اللازمة على مستوى كل دولة، لتبيان التدخلات المرجوة وفقًا لإطار زمني واضح (السياسات، والبرامج، والمشروعات)، مع تحقيق التكامل بينها على مستوى إقليمي، يمكن أن تساهم في تعزيز جهد السوق المشتركة بين دول المجلس.

- تصميم مصفوفة مؤشرات متابعة إطار العمل الاستراتيجي، ليتضمن المؤشرات المخطط الاستناد إليها لقياس مدى التقدم المتحقق على مستوى سلسلة النتائج المرجوة.

- تطوير آليات لتقويم أشكال الجهد المنفذة، ومدى مساهمتها في بلوغ التأثيرات المستهدفة، وفقًا لإطار العمل الاستراتيجي.

- تنفيذ عمليات المتابعة والتقويم، وإصدار تقارير دورية في شأنها وإتاحتها، مع التوصية بالتطويرات المرجوة لتحسين الأداء، في إطار تشاركي.

أخيرًا، لما كان «المستقبل يعتمد على ما نقوم به اليوم» وفقًا لمقولة المهاتما غاندي، فإن الأمر يتطلب اعتماد الحكومة، وفقًا لإطار تشاركي مع الأطراف المعنية، المزيد من الابتكارات والمناهج غير التقليدية في التعامل مع تلك الإشكالية، كونها تؤثر في المجتمع الحالي، وفي الأجيال المقبلة.

القسم الثالث

إشكاليات الإصلاح والتنمية المستدامة
في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الفصل الرابع عشر

مواجهة تحدي الإصلاحات السياسية في دول مجلس التعاون تحقيق التحول السياسي المحلي من خلال التكامل الإقليمي

ريا أبراهام

إن كلمة «إقليم» أو «منطقة» هي وصف لامتداد مساحي مادي بحكم تقارب الأبعاد الجغرافية، وهو امتداد يرتكز على التشابه الثقافي والعرقي بين النظم الاجتماعية. وعرّف المحللان السياسيان غراهام إيفانس وريتشارد نيونهام الـ «إقليم» أو الـ «منطقة» بالتجانس على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، مع إمكان التكامل الإقليمي من خلال مظاهر متعددة الأبعاد لنظام قيم مشتركة[1]. وفي السياق نفسه، أشار الكاتبان السياسيان جان غروغل وويل هاوت إلى أن العالم النامي، حيث يهيمن النزوع إلى عدد من العوامل (كالحضارة واللغة والقبيلة)، تكون الإقليمية فيه، أو الميل إلى تشكيل منظمات إقليمية، أفضل استجابة ممكنة للعولمة، الأمر الذي يساعد على ترويج أنواع مختلفة من الممارسة الديمقراطية في المنطقة[2].

---

(1) Hussein Solomon, «Democratization: Some Theoretical Methodological, 1. Considerations,» in: Gulshan Dietl (ed.), *Democracy and Democratization in the Gulf* (New Delhi: Shipra Publications, 2010), pp.16 -17.

(2) Ibid., p. 17.

انطلاقًا من هذا التعريف، فإن تأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية نابع من منظور مشترك لهدف سياسي واقتصادي موحد. كما أن مجلس التعاون المؤلف من ست دول (البحرين والكويت وعمان والمملكة العربية السعودية وقطر والإمارات العربية المتحدة) يمتاز من غيره من المنظمات الإقليمية في العالم بنظام ملكي للعمل السياسي، وبتقارب قبلي ضمن المجتمعات منذ أجيال.

أُسس هذا المجلس في عام 1981، ليشكل ثقلًا موازنًا للمخاوف الأمنية الناتجة من نهوض إيران في المنطقة. وساهم التشابه في المعطيات السياسية والأوضاع الجغرافية والاقتصادية في وجود ضرورة لهذا التعاون، فضلًا عن التزام الأهداف الرئيسة لمجلس التعاون؛ من تمتين العلاقات السياسية وتعزيز الروابط الاقتصادية بين الدول الأعضاء، حيث توسعت أعمال المجلس لتتضمن أهدافًا تشتمل على الإصلاحات والثقافة والتجارة والشؤون الجمركية والتشريع والإدارة والتطور العلمي والتقاني في قطاعي الصناعة والموارد المائية، فضلًا عن اشتمالها على إصلاحات في الدفاع في الفترة الأخيرة(3).

شهدت منطقة الخليج، على مر السنين، تغيرًا كبيرًا في السياسات التقليدية بسبب توسع المجتمعات وتطور النظم الإدارية والعلاقات المتبادلة بين أفراد المجتمع وإحلال علاقات مبنية على المستوى العلمي والعملي والمصالح المهنية محل العلاقة الزبونية التقليدية(4). وبالتوازي مع ذلك، عملت المجتمعات الشابة في دول مجلس التعاون، بما تشهده من زحف ثقافي متطور، على حفز وعيها السياسي مع إدراك الوضع الدولي والتطلعات الاجتماعية السياسية المحلية من أجل المشاركة النوعية في العملية القيادية(5).

---

(3) GCC Digital Library, at: <http://bit.ly/1Qfr08v>.

(4) J. E. Peterson, «The GCC States: Participation, Opposition, and the Fraying of the Social Contract,» *Working Paper 26*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, December 2012, at: <http://bit.ly/1WRZ2kT>.

(5) Shamlan Yousef Al-Issa, «The Political Impact of Globalization on the Gulf States,» in: Bassam Tibi (ed.), *The Gulf: Challenges of the Future* (Abu Dhabi: Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2005), p. 97.

لذا، فإن الإصلاحات في دول مجلس التعاون هي انعكاس للتحولات الإقليمية المستمرة في كل دولة بادرت إلى إعادة هيكلة تفاعلاتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وبحلول القرن الحادي والعشرين تحديدًا، أخذت دول مجلس التعاون تواجه تحديات أمنية داخلية ناتجة من مطالبة الحكم الملكي بأن يبدي تجاوبًا أكبر مع تطلعات شعوب المنطقة إلى الحكم الرشيد، وإلى المشاركة السياسية، خصوصًا من الفئة النسائية. إضافة إلى ذلك، أوجد «الربيع العربي» والمطالبة بالإصلاحات حديثًا في مناطق غرب آسيا وشمال أفريقيا ضرورة ملحة للتعامل مع عدم الاستقرار السياسي المحلي، ضمن دول مجلس التعاون وتكثيف الجهد الإقليمي المتكامل، على نحو يخدم المصالح الأمنية تحت رعاية مجلس التعاون.

المنهجية والأهداف

تنقسم هذه الدراسة إلى مباحث عدة، منها ما هو مخصص لشرح تأسيس مجلس التعاون والتحولات الإقليمية الحاصلة في الخليج العربي والتحديات السياسية الموجودة على الساحة؛ في حين تركّز المباحث الأخرى على حاجة مجلس التعاون إلى مواجهة تلك التحديات واستحداث آليات أمنية داخلية ومستمرة في المنطقة كلها، من خلال إبرام اتفاقات موحدة بين دول مجلس التعاون. وتبدأ الفترة التي تغطيها الدراسة بعام 2000، وهي فترة تساعدنا على التحديد الموضوعي لظاهرة العصرنة أو التحديث الحالي في المنطقة.

بداية، من المهم أن ندرك أن التحديات السياسية في الدول الخليجية لا يقتصر تأثيرها على دولة واحدة فحسب، بل يشمل المنطقة بكاملها. أما تحليل المشاركة السياسية فسنتناوله من خلال دور المؤسسات، فضلًا عن التعديلات والمشاركة السياسية للأقليات، وتحديدًا الفئة النسائية في دول مجلس التعاون.

إن مجلس التعاون هو مجموعة أمنية بمنزلة قاعدة للعمل الجماعي، وهو بذلك يساهم في تعزيز الاستقرار البعيد الأمد في المنطقة. وينبغي الإشارة إلى أن مجلس التعاون سبق أن باشر محادثات متعلقة بالوحدة الاقتصادية في ما يخص

الشؤون الجمركية والسياسة النقدية. وانطلاقًا من ذلك، يبقى الموضوع الرئيس للبحث هو تناول أهمية التكامل الإقليمي والاتفاقات الناشئة عنه في مواجهة التحديات السياسية للحكم، والحفاظ على استقرار الأمن الداخلي.

بما أن التعاون الإقليمي يقتصر على هذين المجالين، فإن المزيد من المحادثات قد يدفع التحول المحلي قدمًا إلى إجراء إصلاحات سياسية من خلال تخفيف المعوقات المستقبلية في المنطقة. وفي هذا السياق، سيجري النظر في نماذج مختلفة للتقنيات السياسية التكاملية المعتمدة في منظمات إقليمية أخرى؛ مثل الاتحاد الأوروبي، وميركوسور، واتحاد دول جنوب شرق آسيا. وسيجري التركيز في تحليل التحديات والعيوب الناتجة من السياسة التكاملية؛ فالتكامل الإقليمي، كما يشير المصطلح، هو مفهوم أعلى للمؤسساتية. لذا، ينبغي فهم الصفات المركّبة لمجلس التعاون. وستتناول في دراستنا مفهوم الكونفدرالية السياسية، كما سنؤكد أن المنظمات الإقليمية المبنية على العضوية لن تساهم في حفظ الأمن على الصعيد الخارجي فحسب، بل على الصعيد الداخلي أيضًا.

أولًا: مجلس التعاون والإصلاحات السياسية

كان التعاون السياسي موجودًا، على نحو أو آخر، بين دول الخليج العربية قبل إنشاء مجلس التعاون. وهذا التعاون السابق لوجود المجلس سهّل للمجلس لاحقًا التعاون إلى حد بعيد، خصوصًا في المجالات غير العسكرية. وكان التعاون الأمني الداخلي بين دول الخليج، في مراحله المبكرة، يقتصر على تبادل المعلومات المتعلقة بوجود الأجانب وتحركاتهم في البلدان الأعضاء، وعلى الوجود العسكري والمنظمات السرية.

بدأت محاولة تأسيس إطار عمل في التعاونِ ضمن دول الخليج في أواخر الستينيات، لكنها أحبطت على نحو موسع، نظرًا إلى أسباب خاصة بالمنطقة. وقوبل هذا الإطار بالممانعة، في السنوات الأولى لتأسيس مجلس التعاون، نتيجة المصالح المتضاربة بين الدول الأعضاء الناجمة عن الأيديولوجيات السياسية الداخلية، والتنافس الإقليمي، والعولمة، والحرب الباردة. إضافة إلى ذلك، كانت

دول الخليج تعاني في ذلك الوقت الفقر بدرجات متفاوتة، مع إمكانات زراعية بدائية وأوضاع صحراوية قاسية. وكان النشاط الاقتصادي يرتكز على الصيد البحري، والتجارة الساحلية، وتجارة اللؤلؤ. لكن مع ظهور الثروة النفطية والفورة الاقتصادية، بدأت الأوضاع تتغير تغيرًا جذريًا، وأصبحت تلك الدول عصرية ومتمدنة، وغدت مراكز مجهزة بيروقراطيًا للتجارة والتمويل الإقليمي والدولي.

1- فهم تأسيس مجلس التعاون من الناحية السياسية

كان تأسيس مجلس التعاون ردًا مباشرًا على الأوضاع الناتجة من سلسلة الحوادث في المنطقة والعالم في أواخر السبعينيات، بما فيها العملية الاقتصادية التي دفعت بها تطورات الأسواق النفطية، وظهور الشيوعية، وسقوط نظام الشاه في إيران، واندلاع الحرب الإيرانية - العراقية، والاجتياح السوفياتي لأفغانستان. وأدى توحيد التعاون العملي والهوية الخليجية من أجل تعزيز أمنها في تلك المرحلة إلى تأسيس مجلس التعاون[6]. ومكّن التشابه بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون، من حيث التركيبة السياسية والمفهوم المشترك للتهديدات الأمنية، مجلس التعاون من اعتماد مواقف موحدة حيال الشؤون السياسية والسياسات، بناء على مبادئ حسن الجوار، واحترام السيادة المستقلة لكل دولة على أراضيها وممتلكاتها، والحل السلمي للخلافات[7]. ويهدف التنسيق والتعاون في الشأن السياسي الداخلي إلى اعتماد مواقف مماثلة في الأطر الإقليمية والعربية والدولية، وذلك في ما يخص الشؤون السياسية ذات الاهتمام المشترك لدول مجلس التعاون.

أما على صعيد السياسة الخارجية، فتعمدت دول المجلس التعامل مع الدول الأخرى بوصفها مجموعة واحدة، ضمن إطار الاحترام المتبادل، بأسلوب يصون المصالح المشتركة للدول الأعضاء في مجلس التعاون، الأمر الذي يعزز الاستقرار والأمن في المنطقة، ولا سيما لشعوبها.

---

(6) Neil Patrick, «Nationalism in the Gulf States,» *Research Paper 5*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, October 2009, at: <http://bit.ly/1oSbbMh>.

(7) The Cooperation Council for The Arab States of the Gulf, «Cooperation in the Field of Foreign Policy,» at: <http://bit.ly/1UtGskj>.

2- التعاون الأمني الإقليمي

في الثمانينيات، مع إنشاء مجلس التعاون قوة إقليمية وازنة، ركّزت أهداف المجلس السياسية والاستراتيجية، طوال فترة الحرب العراقية - الإيرانية، في الحفاظ على أمن الدول الخليجية واستقرارها، وهو أمر تطلب من دول المجلس عملًا جماعيًا لتجنب انتشار الحرب. وفي التسعينيات، أصبح تحرير الكويت يمثل الهم الأول لدول مجلس التعاون التي كانت تواجه ضغوطًا متساوية، من جراء الاحتلال العدواني لدولة الكويت.

شهدت هذه الفترة أيضًا دخول الولايات المتحدة إلى المعادلة الأمنية بوصفها الضمانة الوحيدة ضد التدخل الخارجي، مع انتشار القوى الأمنية الأميركية في الأراضي الخليجية. وعلى نحو مماثل، بذلت دول مجلس التعاون جهدًا جماعيًا دبلوماسيًا لدعم الولايات المتحدة في تطبيق القرارات الأمم المتحدة ضد الغزو العراقي للكويت (1990). وفي عام 1986، جرى توافق الدول الأعضاء بالإجماع - ما عدا الكويت - على اتفاق أمني يتيح لهذه الدول الحد من أي نشاط سياسي للقوى المعارضة المبعدة والمقيمة على أراضيها[8].

في الفترة التالية، عملت دول مجلس التعاون على دعم الإمارات العربية المتحدة في ممارسة حقها المشروع بالطرائق السلمية وإعادة بسط سلطتها على الجزر الثلاث: طنب الكبرى وطنب الصغرى وأبو موسى التي كانت إيران قد احتلتها في عام 1971. وسعى مجلس التعاون إلى إقامة علاقات أفضل مع إيران من خلال إطار عمل جماعي للتعاون أدى إلى عقد اتفاقات وبروتوكولات عدة متعلقة بالشؤون الأمنية والاقتصادية.

مع مرور السنين، وضمن الإطار العربي، اعتمدت الدول الأعضاء أعمالًا جماعية لدعم القضايا العربية، خصوصًا القضية الفلسطينية وعملية السلام في الشرق الأوسط، مع الحفاظ على الحقوق العربية والإسلامية. لكن مع العولمة

---

(8) Abdulhadi Khalaf, «The Elusive Quest for Gulf Security,» *MERIP Middle East Report no. 148*, Middle East Research and Information Project, 1987, at: <http://www.merip.org/mer/mer148/elusive-quest-gulf-security>.

في القرن الحادي والعشرين، تمحورت أهداف المجلس حول توحيد القوانين الجمركية، وانسجام السياسات المتبعة، والتكامل الثقافي والجغرافي والاقتصادي والسياسي، خصوصًا أن الأمن الداخلي لدول الخليج أصبح أمرًا ذا أولوية.

أدركت الدول الخليجية أن التعاون، ولا سيما توحيد قدراتها الأمنية (كما هو منصوص عليه في الدستور)، أصبح مسألة ضرورية لحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة في بلدانها.

ثانيًا: التحولات السياسية في دول مجلس التعاون

1 - الحاجة إلى الإصلاحات

شكّل كل من انفتاح الأسواق في التسعينيات، والأسعار المتأرجحة للنفط، والحاجة إلى التنوع الاقتصادي في الدول الخليجية، دافعًا نحو التغيير في المجالين السياسي والاجتماعي في المجتمع، وفي سير أمور الدولة. وكانت فترة التحرير في بلدان الخليج العربي، بحسب رأي المحللَيْن هولغر ألبرخت وأوليفر شلومبرغر، قد حددت الانفتاح المنهجي في النظام السياسي من إصدار الدساتير القانونية، وإجراء الانتخابات الدورية[9]، وتطوير حقوق الإنسان، وضمان الحقوق السياسية للمرأة، وتعزيز حرية الرأي والتعبير، وتوسيع النطاق العام[10]. كما أدت هذه العملية إلى شد أواصر القوى السياسية، بما فيها المجتمع، ذلك أن القنوات التقليدية للشرعية ما عادت كافية. لكن من المهم أن ننظر إلى التحول السياسي في بلدان مجلس التعاون على أنه انفتاح سياسي تدريجي وليس اعتمادًا لأنظمة الديمقراطية الغربية[11]. فالمجتمعات لا تزال تقليدية (أو تقليدية - حديثة) مع إصلاحات تبدأ من الأعلى إلى الأسفل.

---

(9) Irem Askar, «Political Liberalization in Arab Gulf Monarchies with a Special Emphasis on the Experiences of Kuwait and Saudi Arabia,» Master Dissertation, Middle East Technical University, Turkey, 2005, at: <http://bit.ly/1PmHeuF>.

(10) Hassanein Tawfiq Ibrahim, «Social and Political Change in the Wake of the Oil Boom,» Arab Insight Report (2008), p. 116, at: <http://bit.ly/1PmHI49>.

(11) Mohammad Al Rumaihi, «The Gulf Monarchies: Testing Time,» *The Middle East Quarterly*, vol. 3, no. 4 (December 1996), pp. 45-51, at: <http://www.meforum.org/422/the-gulf-monarchies-testing-time>.

على الرغم من أن كل دولة من دول المجلس كانت قادرة على تهدئة مطالب الانفتاح السياسي من خلال الاقتصاد الريعي، فإن عملية العصرنة السريعة عجلت في حدوث التحديات الأمنية الداخلية، مع مشكلة الموارد المحدودة والنمو التدريجي لها بين أيدي شريحة اجتماعية أوسع، الأمر الذي أتاح للمجتمع المدني مجال الحصول على مساحة أكبر للتحرك الذاتي[12]. لذا، باتت الطبقة الوسطى الناشئة (المجموعة الكبرى من السكان الأصليين في دول الخليج) في مرحلة الانتقال ضرورية لضمان شرعية الحكام في بلدان الخليج العربي. وبقيت الطبقة الوسطى الحديثة العهد متأثرة باقتصاد المعرفة، ومع بلوغ الثورة التقانية أعماق المجتمعات التقليدية في المنطقة، تحول تركيزها نحو المشاركة الفردية والتغييرات المؤسساتية. وغذّت هذه العوامل في ما بعد مطالب الحركات الإصلاحية في دول الخليج بعد عام 2011[13].

2- الإصلاحات السياسية المحلية في دول مجلس التعاون

انطلاقًا من الحاجة إلى الإصلاح بعد حقبة من التحرير، من الطبيعي أن يكون الرضا الشعبي العام ضمن هذا الاقتصاد السياسي أكثر بروزًا مما هو عليه في بلدان أخرى؛ وذلك بسبب درجات الثراء العالية، ومستويات المعيشة، والولاء لحضارة القبيلة وسياسة التعيين[14]. ووضعت الدول الست على مر السنين آليات مختلفة لتفعيل أدائها السياسي وتعزيز الإصلاحات المحلية، من خلال المشاركة السياسية والتعديلات الدستورية. وتضمنت هذه التعديلات إنشاء المؤسسات، ووضع القوانين الإجرائية، في حين ركّزت المشاركة السياسية في انفتاح النقاشات السياسية وتطويرها على صعيد اجتماعي أوسع، عبر التعبير الفردي أو الجماعي،

---

(12) Gerd Nonneman, «Political Reform in the Gulf Monarchies: From Liberalisation to Democratization? A Comparative Perspective,» in: Anoushiravan Ehteshami and Steven Wright (eds.), *Reform in the Middle East Oil Monarchies* (Lewiston, NY: Ithaca Press, 2008), p. 19.

(13) Abdulkhaleq Abdullah, «Repercussions of the Arab Spring on the GCC States,» *Research Paper*, Arab Center for Research and Policy Studies, 17/5/2012, at: <http://bit.ly/1KXcIdU>.

(14) Anoushiravan Ehteshami & Steven Wright, «Political Change in the Arab Oil Monarchies: from Liberalization to Enfranchisement,» *International Affairs*, vol. 83, no. 5 (September 2007), p. 916.

عن وجهات نظر عدة، إضافة إلى تسهيل وصول المعلومات إلى الفئات الشابة والنسائية والحصول عليها[15].

أ- التعديلات الدستورية

(1) البحرين

مورست خطوة المشاركة السياسية في البحرين حتى قبل إعلانها مملكة دستورية في عام 2002. وفي بلد قائم على تجارة اللؤلؤ وعلى الثروة النفطية في ما بعد، شهد البحرينيون تجربة برلمانية قصيرة الأمد بداية من عام 1972 حتى انحلال المجلس الوطني في عام 1975. وأُسّس مجلس الشورى بأعضائه الثلاثين بعد مرور عقدين من الزمن؛ أي في عام 1992. ودخلت البحرين عصرًا جديدًا، في آذار/ مارس 1999، عندما اعتلى الشيخ حمد بن عيسى آل خليفة العرش واعدًا النظر في القضايا السياسية والاجتماعية من خلال ميثاق العمل الوطني. وفي عام 2001، تقدم باستفتاء سياسي مضمونه إقامة مملكة دستورية مع مجلس برلماني منتخب (40 نائبًا) ومجلس شورى وقضاء مستقل[16]. وعلى الرغم من التغييرات السياسية في البحرين، فإن اللهجة التصعيدية من المعارضة شكلت قوة ضاغطة على السياسات المحلية، مع التماسات رفعت إلى الأمير تقضي بمنع ملاحقة المشتبه فيهم وتعذيبهم. وجرى التشريع للتوجهات السياسية ضمن قانون موال للحكومة في عام 2005، كما جرى تعيين نائب رئيس مجلس وزراء شيعي في عام 2006، وفي عام 2008 عُين يهودي سفيرًا بحرينيًا لدولة البحرين في الولايات المتحدة الأميركية.

---

(15) Abdulhadi Khalaf & Giacomo Luciani, «Introduction,» in: Abdulhadi Khalaf & Giacomo Luciani (eds.), *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf* (Dubai: Gulf Research Center, 2006), p. 12.

(16) Greg Power, «The Difficult Development of Parliamentary Politics in the Gulf: Parliaments and the Process of Managed Reform in Kuwait, Bahrain and Oman,» *Working Paper 25*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, May 2012, pp. 13-14, at: <http://bit.ly/1gINO2H>.

(2) الكويت

بدأ لقاء دولة الكويت والسياسة البرلمانية منذ عام 1962، بالتزامن مع وضع دستور للدولة، وانتخاب مجلس وطني؛ لكنها شهدت أيضًا تعليق الأمير للمجلس، في أوضاع وفترات عدة من تاريخ الكويت، خصوصًا في في عام 1976، وفي عام 1986 مع ظهور الإسلام السياسي، ومع حرب الخليج الأولى التي أثقلت الاقتصاد الكويتي، ما أدى إلى أن فرض الأمير الحكم العرفي في البلاد ثلاثة شهور. وأجريت الانتخابات البرلمانية في عام 2003، ومُنحت المرأة حق الانتخاب في عام 2005. وفي أيار/ مايو 2005، تقدم أعضاء البرلمان الكويتي بمسودة قانون لمكافحة التطرف الديني والعنف. وفي عام 2006، أحدث الدور الرئيس الذي اضطلع به البرلمان في أزمة خلافة الأمراء انفراجًا سياسيا كبيرًا في البلاد.

(3) المملكة العربية السعودية

في آذار/ مارس 1992، عممت المملكة العربية السعودية القانون الأساسي للحكومة مع اقتراح تأليف مجلس شورى تمثيلي. وفي عام 1993، قُسمت المملكة ثلاثة عشر قسمًا إداريًا. وفي عام 1997، جرت إضافة أعضاء إلى مجلس الشورى، فارتفع عددهم من 60 عضوًا إلى 90 عضوًا. وفي عام 1999، سُمح لعدد محدد من النساء بحضور جلسات مجلس الشورى. وفي عام 2002، عدلت المملكة القانون الجنائي الذي حظر التعذيب، ومنح المشتبه فيهم، ومنهم الأجانب، حق التمثيل القانوني[17].

في كانون الأول/ ديسمبر 2003، وحزيران/ يونيو 2004، ومجددًا في أيلول/ سبتمبر 2004، عقد عدد من جلسات الحوار الوطني لمناقشة الاختلاف الديني، والهموم الثقافية، وشؤون الجنسين، والانتخابات البلدية. وفي آذار/ مارس 2004، سمحت الحكومة السعودية بإنشاء الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان لمراجعة الشكاوى المقدمة في شأن انتهاك تلك الحقوق وتطابقها مع

---

(17) Ana Echagüe & Edward Burke, ««Strong Foundations»? The Imperative for Reform in Saudi Arabia,» *Working Paper 84, Documento de Trabajo*, FRIDE (June 2009), p. 21, at: <http://bit.ly/1QmMYYz>.

الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان. وأجريت الانتخابات البلدية الأولى بين عامي 2005 و2007، وحظر على الشرطة الدينية القبض على المشتبه فيهم، ومنح مجلس الشورى صلاحيات أوسع لاقتراح القوانين.

(4) قطر

باشرت دولة قطر الاقتراع من خلال انتخابات بلدية أُجريت في عام 1999. وفي نيسان/ أبريل 2003، صوت المواطنون القطريون، بمن فيهم النساء، بقبول دستور للبلاد. ودعا هذا الدستور إلى تأسيس برلمان من 45 عضوًا، على أن يتألف من 30 عضوًا منتخبًا في حين يجري تعيين 15 آخرين. وحاولت المؤسسات السياسية القطرية التي كانت تشهد تطورًا ناتجًا من النجاح الذي حققته شبكة الجزيرة الإعلامية منذ عام 1996، إزالة العقبات الاجتماعية من أمام التحديث.

في الإطار نفسه جرى إلغاء الرقابة الرسمية ووزارة الإعلام. وفي عام 2005، بدأ تطبيق الدستور القطري المكتوب وإصدار قانون عمل جديد وموسع، إلى حد ما، لحماية حقوق العمال[18]. وفي عام 2008، دُشّنت الكنيسة الرسمية الأولى في دولة قطر لإتاحة حرية العبادة وممارسة الطقوس الدينية لغير المسلمين[19]. وفي عام 2011، جرى تقديم اقتراح لإجراء انتخابات تشريعية.

(5) عمان

اختبرت سلطنة عمان جوانب عدة من الحكم الديمقراطي منذ عام 1970، مع وجود مجلس الدولة، وتعيين النساء في الحكم منذ عام 1997. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر 1996، أطلق السلطان قابوس بن سعيد قانونًا أساسيًا يضع في المقدمة واجبات السلطان والشعب ولا يعترف بالتمييز الجنسي. ونص الدستور المكتوب على مشروع قانون للحقوق وضمان حرية الصحافة، وعزز تقبل الاختلاف الديني، كما شدد على المساواة العرقية والجنسية، وعين قضاةً

(18) «Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms - Qatar,» Carnegie Endowment for International Peace, 6/3/2008, at: <http://ceip.org/1LPdqET>.

(19) Shabina S. Khatri, «Qatar Opens First Church, Quietly,» Aljazeera, 20/6/2008, at: <http://bit.ly/1WRYDPq>.

مستقلًا[20]. وفي عام 2003، جرت الانتخابات وفقًا لقانون الاقتراع الجديد. وفي نيسان/ أبريل 2005 صدر مرسوم يتيح للعمانيين حق الزواج ضمن دول مجلس التعاون من دون الحاجة إلى إذن مسبق. وعمل السلطان على إدخال بعض التعديلات على القانون الأساسي، وعلى عزل الوزراء الفاسدين من الحكومة.

(6) الإمارات العربية المتحدة

جرت الانتخابات الأولى لمجلس الشورى الوطني الفدرالي في الإمارات العربية المتحدة في عام 2005 (وضمنه النساء) بقيادة المجلس الفدرالي الأعلى وتيسير الحكام السبعة. وفي عام 2006، بادرت دولة الإمارات إلى تخفيف قانون العمل مع تشكيل اتحادات تجارية وتركيز أساسي في الإصلاح الاقتصادي، بوصف ذلك جزءًا من سياستها التوسعية.

وفي عام 2007، أصدرت العائلة المالكة مرسومًا يمنع سجن الصحافيين لأسباب متعلقة بعملهم؛ فكان ذلك سبقًا في المنطقة بخصوص عدم تجريم الصحافة المعارضة[21]. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر 2006، جرى الاقتراع على قانون يجازي الاتجار بالبشر بعقوبة السجن مدى الحياة، وفي أيار/ مايو 2007، شكلت دولة الإمارات لجنة وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر.

ب- المرأة والمشاركة السياسية

أدخلت الدول الست الأعضاء في مجلس التعاون، على مر السنين، إصلاحات تعزز دخول المرأة إلى الحكم، بنسب متفاوتة، علمًا أن معظم النساء في دول الخليج مثقفات، مع نسبة تعليم تصل إلى 84 في المئة في فئة الراشدات[22]. ويبلغ عدد المقاعد التي تحتلها النساء في بلدان الخليج العربي، استنادًا إلى الاتحاد البرلماني الدولي، سبعة مقاعد في الإمارات، وخمسة مقاعد في الكويت، وأربعة مقاعد في البحرين، ومقعدًا واحدًا في عمان.

---

(20) «Arab Political Systems».

(21) Ibid.

(22) «GCC Women: Challenging the Status Quo,» AlMasah Capital Limited (January 2012), at: <http://bit.ly/1LsXDeU>.

في مجالات أخرى، تحظى المرأة الكويتية بحرية اجتماعية يضمنها لها الدستور، وفقًا لقانون الاقتراع لعام 1962. وعُيّنت امرأة لمقعد وزاري في عام 2002. وفي تشرين الأول/ أكتوبر 2003، وافق المجلس البرلماني على خطة لمنح المرأة في مدينة الكويت حق الاقتراع والترشح للانتخابات البلدية. وفي أيار/ مايو 2004، أطلقت الحكومة مشروع قانون يقضي منح النساء الحقوق نفسها للانتخابات البرلمانية. وفي عام 2009، سمح للنساء بالحصول على جوازات سفر من دون موافقة الزوج، وطرحت وزيرات نقاشًا متعلقًا بالزي النسائي الاختياري(23). وفي البحرين، منح دستور شباط/ فبراير 2002 المرأة حق الاقتراع والترشح للانتخابات النيابية، وكانت أول وزيرة قد اختيرت في عام 2004، وأول قاضية في عام 2006. وعين الشيخ حمد في مجلس الشورى خمس نساء، وسمح للنساء بالترشح والاقتراع في الانتخابات المحلية بالتزامن.

على غرار ذلك، عينت الإمارات، في عام 2004، وزيرة للمجلس الوطني الفدرالي، وكذلك الشأن في تعيين نساء في منصبي قاضٍ ونائب عام. وسمحت قطر للنساء بالمشاركة في الانتخابات البلدية منذ عام 1999، لكنهن لم يفزن بمقاعد المجلس البلدي المركزي إلا في عامي 2003 و2007، كما جرى تعيين نساء في منصب وزير تربية، ونائب عام، ومدير جامعة قطر، ونائب مدير، وعميد كلية القوانين والدراسات الإسلامية(24).

أما عمان، فسمحت بمشاركة المرأة في الانتخابات النيابية في عام 2000 مع تعيين أول وزيرة في عام 2003. وفي عام 2005، عين سلطان عمان تسع نساء في مجلس الدولة. وحاليًا، ثمة سبع نساء في مجلس الدولة، ووزيرتان، وسفيرة، وأربع وكيلات وزارة.

من ناحية أخرى، اختار الأمين العام للأمم المتحدة امرأة سعودية لشغل

---

(23) Wanda Krause, «Gender and Participation in the Arab Gulf,» in: David Held & Kristian Ulrichsen (eds.), *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the Global Order* (Abingdon, Oxon and New York: Routledge, 2012), p. 90.

(24) Ebtisam Al Kitbi, «Women's Political Status in the GCC States,» Carnegie Endowment for International Peace, 20/8/2008, at: <http://ceip.org/24wwYt6>.

منصب مدير تنفيذي لصندوق السكان. وشاركت عشر نساء مع خمسين رجلًا في برنامج الحوار الوطني السعودي. وكانت خمس وخمسون سيدة ضمن 306 سيدات موقّعات عريضة إصلاح رُفعت إلى العرش، كما أن 300 سيدة وقّعن عريضة لاحقة للمطالبة بالاعتراف بأحقية المرأة السعودية في أن تكون مواطنة تحظى بكل الحقوق التي يحظى بها الرجل[25]. وفي عام 2008، جرى تعيين أول وزيرة سعودية. وفي عام 2011 أصدر الملك مرسومًا ملكيًا يمنح المرأة حق المشاركة والترشح لمنصب الانتخابات البلدية في عام 2015. وعلى الرغم من أن المرأة لا تزال ممنوعة من قيادة السيارات، ومن الاعتراضات المستمرة على هذا الأمر، صدر عفو ملكي في عام 2011 عن النساء اللواتي قبض عليهن بسبب قيادتهن السيارات. وفي عام 2012، سمح للنساء السعوديات، أول مرة، بالمشاركة في دورة الألعاب الأولمبية.

إضافة إلى ذلك، بقيت الدول الأصغر مساحة مثل قطر، وعمان، والإمارات العربية المتحدة، تدعو إلى نشر قضايا حقوق المرأة ومنحها مناصب قيادية بارزة في الساحة السياسية والاقتصادية. وفي هذا السياق، يمكن أن نذكر أسماءً بارزة، هن زوجات حكام وملوك، أصبحن أكثر تأكيدًا لدخول الساحة السياسية العامة؛ مثل الشيخة موزة بنت ناصر المسند التي اضطلعت بدور ريادي وقيادي في التطور العلمي والثقافي، والشيخة لبنى بنت خالد بن سلطان القاسمي، والشيخة لمى بنت عبد العزيز السليمان.

كانت البلدان الخليجية سباقة في الاستجابة للعولمة، مقارنة بدول عربية أخرى، وأظهرت ثقة أكبر من هذه الدول من جهة التعامل مع الفرص والمخاطر الناتجة من العولمة حتى في الوقت الحالي[26]. وركزت الإصلاحات السابقة التي قامت بها الأجيال الشابة من الملوك والأمراء الخليجيين في تطوير الصناعة في المنطقة، إضافة إلى المشاركة السياسية من خلال التعديلات في الانتخابات

(25) Ibid.

(26) Silvia Colombo, «The GCC Countries and the Arab Spring. Between Outreach, Patronage and Repression,» *IAI Working Papers 12*, Istituto Affari Internazionali, 9/3/2012, at: <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiwp1209.pdf>.

والدستور. كما أن فترة العصرنة في الخليج التي اتضحت بدايتها منذ عام 2000، والتي تسارعت مع فورة الثروة النفطية الحديثة، صهرت روح النشاط السياسي والتعطش الاجتماعي في المجتمعات المدنية المختلفة في المنطقة، كما زادت الإصلاحات الاقتصادية بلدان الخليج قدرة تنافسية بفعل تحسن الأسواق النفطية والسياسات الحكيمة في العامين الأخيرين، بما في ذلك الاستثمارات في البنى التحتية وتطوير الأنظمة التعليمية[27]. وأصبحت الوكالات التي أُنشئت في المرحلة التأسيسية مؤسسات رسمية لها وزارات وأجهزة أمنية ومنظمات ملكية في اتجاه المزيد من النمو البيروقراطي.

كان تركيز بلدان مجلس التعاون في الإصلاحات الاقتصادية أكثر من تركيزها في الإصلاحات السياسية[28]، على الرغم من دعم المجلس أو الديوانية تأدية دور قانوني أكبر في التشريع. ومع عصرنة البنى الهيكلية للدولة التي غرست في أثناء الحكم البريطاني، بقي بعض القيم التقليدية، على غرار الدين والمركز الاجتماعي والعلاقات الشخصية وصلات القرابة، قائمًا، وبقيت تحدد العلاقات ضمن المجتمع والطابع الزبوني المتمثل في النظام الرعوي. ونتيجة ذلك، ومع مرور الوقت أيضًا، غدت قضايا المواطنة والهوية تشكل قلقًا مشروعًا للمواطنين والأقليات في المنطقة.

ثالثًا: حقبة الربيع العربي (2011-2012)

تشكل الأنظمة الملكية ببنيتها المؤسساتية الخاصة من الناحية النظرية أنموذجًا مستقلًا عن التصنيف المعطى للأنظمة «الشخصانية» التي كانت قائمة في مصر وليبيا. أما ما يميزها، فهو أن الأنظمة الملكية تعمل بحسب قاعدة الوراثة وتستمد شرعيتها بحكم الولادة السلالية. وفي هذه الأنظمة التي يكون الحكم الملكي فيها جزءًا لا يتجزأ من المحيط السياسي التقليدي المدعوم على نحو

---

(27) Martin Hvidt, «Economic and Institutional Reforms in the Arab Gulf Countries,» *The Middle East Journal*, vol. 65, no. 1 (Winter 2011), p. 96.

(28) Ibid., p. 102.

واسع من الشعوب، من البدهي أن تكون التيارات المعارضة متحركة بفعل عناصر خارجية وأن يكون عدم الاستقرار السياسي نتيجة الحركات المعارضة[29]. لكن الملوك العرب العصريين لا يزالون يواجهون في ظل ضغوط العولمة ما سماه صامويل هنتنغتون «معضلة الملك». وهذه الظاهرة التي أدخلتها العصرنة في شكل إصلاحات من الأعلى إلى الأسفل كثيرًا ما تزيد من مطالب التغيير، بما فيها مطالب الإصلاح السياسي في الطبقة الوسطى.

وصولًا إلى عام 2011، في حقبة الثورة النفطية ووسط حالة من الاستياء في بلدان غرب آسيا وشمال أفريقيا، واجهت الأنظمة الخليجية ضغوطًا عامة، لكنها نجحت في الحفاظ على الاستقرار في المنطقة خلافًا للأنظمة الدكتاتورية في شمال أفريقيا. ففي المملكة العربية السعودية، نزع فتيل الحركات المعارضة من خلال الإصلاحات الدستورية. وفي الكويت، لم تضع السباقات الشبابية إطلاقًا علامة استفهام متعلقة بسلطة سلالة آل الصباح الحاكمة. وفي دولتي الإمارات وقطر، كان ثمة معارضة محدودة. أما في سلطنة عمان، فطوقت القوى الأمنية بسهولة بعض التظاهرات المحدودة.

مجمل القول، إن تهديد استقرار البلاد متحدد في ما تلوح به الفتنة الطائفية في مملكة البحرين من تهديد. غير أن دول مجلس التعاون تفاعلت على نحو جماعِي مع التصعيدات في المنطقة ومحيطها، من خلال الإصلاحات الاقتصادية، والأعمال الرعوية، والإصلاحات السياسية. وفي حالة البحرين تحديدًا، أدت الاعتراضات العنيفة إلى إنزال سلطات الدولة عقوبات أكثر شدة، إضافة إلى سحب الإقامات من الأجانب الوافدين بطرائق غير قانونية. وعقدت دول مجلس التعاون اجتماعًا طارئًا لتعهد دعمها للبحرين، واقترحت أن تنشر قوات مشتركة بهدف حماية أمنها الداخلي. أما الاعتراضات فعالجتها محليًا أجهزة أمن حماية الجزيرة التي ساعدت على إعادة السلام والاستقرار إلى المنطقة.

على الرغم من ذلك، اعتبرت أنظمة الدول الخليجية الربيع العربي تهديدًا

(29) Scott Williamson, «Divided We Stand - The Resilience of Monarchies in the Arab Spring,» An Honors Thesis, Indiana University Bloomington, Indiana, 2012, at: <http://bit.ly/1YxOUk0>.

لاستقرارها وسببًا للقلق الفوري الذي يتطلب استجابة سريعة. وقد تضمنت ردة فعلها شقين؛ أحدهما متمثل في معالجة الأزمة داخليًا من خلال مزيج من الإصلاحات والحوافز السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والآخر متمثل في معالجتها إقليميًا عبر الحصول على الدعم من خلال التحالفات السياسية[30].
ومن الملاحظ أن بلدان مجلس التعاون واجهت تحديات الربيع العربي بأسلوب مختلف، بناءً على قدراتها، ومدى تأثيرها، وردة فعلها إزاء الاعتراضات وانتشارها في كلٍ من البلدان. ولوحظ أن الأنظمة الملكية برهنت على امتلاكها معطيات مهمة تخولها احتواء العواصف التي تجتاح المنطقة أو مواجهتها، على نحو أفضل؛ بالنظر إلى ما أبدته من بعد نظر وحدْس سياسي، مقللة بذلك نسبة التدخل الخارجي في المنطقة[31]. وتضمنت الإصلاحات تغييرات سياسية معتدلة، بما في ذلك حق المرأة السعودية في الاقتراع والترشح للانتخابات البلدية. وعلى الرغم من محدودية هذه الإصلاحات، فإنها تعد خطوة إلى الأمام في هذه المنطقة.

رابعًا: التحديات السياسية القائمة في المنطقة

من المفترض أن يكون مجموع الصرف العام في دول مجلس التعاون قد زاد بمعدل 20 في المئة في حقبة الربيع العربي، من جراء العروض الطارئة المتعلقة بالرعاية والتدابير الاحتياطية في شأن توظيف المواطنين في الوزارات والحزم الإسكانية والاستثمارات لتوليد الكهرباء والمياه[32]. وهدفت هذه الالتزامات المتزايدة إلى بذل الجهد في التمويل العام، مع الأرباح النفطية التي أصبحت تمول جزءًا أكبر من نفقات الدولة، مقارنة بفترة ما قبل الربيع العربي[33].

---

(30) Silvia Colombo, «The GCC and the Arab Spring: A Tale of Double Standards,» *The International Spectator*, vol. 47, no. 4 (2012), pp. 114-115.

(31) «Arab Uprisings: The Arab Monarchy Debate,» *POMEPS*, no. 16 (December 2012), p. 6, at: <http://bit.ly/1FcwoHO>.

(32) Kristian Ulrichsen, «Domestic Implications of the Arab Uprisings in the Gulf,» in: Ana Echagüe (ed.), *The Gulf States and the Arab Uprisings* (Spain: FRIDE/The Gulf Research Center, 2013), pp. 35-36.

(33) Naël Shehadeh, «Economic Costs, the Arab Spring and GCC,» Gulf Research Center, 25/11/2011, at: <http://bit.ly/1WRYFqs>.

تواصل بلدان مجلس التعاون كلها المحافظة على الوضع السياسي الداخلي الراهن، مخافة إزالة المصادر التقليدية للشرعية، على أن قدرات كل منها تتفاوت في تطبيق الإصلاح الذي لا يزال قيد عوامل وأوضاع عدة. وتشير النصوص والمقالات المكتوبة إلى أن في وقت ساهمت فيه الحزم الاجتماعية والاقتصادية في تخفيف الاحتقان، بدا من الواضح أن السياسات نفسها في هذه البلدان لا تتناول إلا المشكلات القصيرة الأمد، بدلًا من المشكلات الأساسية الناتجة من العصرنة، وحتى الخطوات الأولى المعلنة حاليًا تبدو غير كافية، وأصبحت الإصلاحات السياسية - المؤسساتية الجذرية أمرًا ملحًا.

أدت التوقعات الأساسية إلى اعتقاد مفاده أن إصلاحات عدة من بين تلك الإصلاحات - وإن كانت قد أحدثت تغييرات مهمة - لم تنجح في مواكبة التطور والعصرنة في المنطقة(34)، وأن النظام الريعي للأوضاع الاقتصادية قد يؤدي إلى زيادة البطالة وارتفاع نسبة الجريمة والفساد. وسيكون لهذه العوامل ذيول سياسية قد ينتج منها استياء المواطنين، وعدم قدرة الدولة على استيعاب عناصر اجتماعية جديدة، ومطالب متزايدة في المشاركة السياسية، وضغوط أقوى للقيام بإصلاحات جذرية(35).

إضافة إلى ذلك، لا تزال دول مجلس التعاون تواجه عددًا من المشكلات. فعلى الرغم من أن البرلمان الكويتي (الجمعية العامة) يؤدي دورًا فاعلًا وأساسًا في الحكم من حيث التشريع ومتابعة أداء الحكومة، فإن الكويت وصلت إلى طريق مسدودة في مراحل عدة؛ منها حل البرلمان لأنها عدته معوقًا يحول دون الازدهار الاقتصادي في البلاد(36)، وهو ما جعل بلدان مجلس التعاون المجاورة تتخوف من نتيجة مشابهة بفعل الخطوات الإصلاحية المختلفة في دولهم. وفي الوقت

---

(34) Edward Burke & Christian Koch, «Political Reform in the GCC and Its Implications for EU Policy,» *Event Paper*, Gulf Research Center (February 2010), at: <http://bit.ly/1gIXMRM>.

(35) Turki Al-Hamad, «Will the GCC Monarchies Work Together?,» *The Middle East Quarterly*, vol. 4, no. 1 (March 1997), pp. 47-53.

(36) Fahad Al-Zumai, «Kuwait's Political Impasse and Rent-Seeking Behaviour: A Call for Institutional Reform,» *Working Paper 29*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, June 2013, at: <http://bit.ly/1TJZcmX>.

نفسه، تواجه البلاد معضلة «البدون» في ما يتعلق بحقهم في المواطنة وهجرتهم غير الشرعية، حتى مع إنشاء لجنة حقوق البدون.

على نحو مشابه، ونظرًا إلى وجود مجتمعات كبيرة من القبائل التقليدية، تجد المملكة العربية السعودية صعوبة في التلاؤم مع المؤسسات السياسية العصرية والترشيد الاقتصادي ومطالب الأقليات. أما البحرين، فتعاني نسبة متصاعدة من البطالة بين المواطنين، إضافة إلى تفاقم الخلافات الطائفية[37]. وأما مشكلة الإمارات العربية المتحدة، فتتمثل في اعتمادها على القوة العاملة الأجنبية اعتمادًا أكثر من اللازم، وبالضغوط السياسية التي تواجهها بوصفها فدرالية، ومصدرًا لنوع من عدم الإجماع على الإصلاحات السياسية في هذه البلدان، على الرغم من تسهيلها الاستقلالية الاقتصادية في المنطقة على أكثر من صعيد. أما قطر، فتجد صعوبة أيضًا في إيجاد التوازن بين طموحات العولمة والافتراضات المحلية، في حين تواجه عمان «أزمة الخلافة». وعلى الرغم من الإجراءات المتخذة من دول مجلس التعاون، تظل نسبة المشاركة النسائية في الحياة السياسية منخفضة في هذه المنطقة، لأسباب ثقافية - اجتماعية ونقص الوعي الثقافي.

أما نقطة الضعف الرئيسة، فتظل غياب المجتمعات المدنية الفاعلة والمؤثرة بوصفها قاعدة داعمة للسياسات الحكومية في جميع دول مجلس التعاون (ما عدا البحرين والكويت). وهذا النقص من الدعم السياسي قد يكون معوقًا يحول دون تطور سياسات تلك البلدان في الأمد البعيد؛ ذلك أنه يؤجل التشريع الحيوي الهادف إلى التنوع الاقتصادي والنضج السياسي[38]. ومما يعوق الإصلاح التدريجي في المنطقة البنيات الهيكلية غير الثابتة والتدابير البيروقراطية المتداخلة، إضافة إلى أن الإصلاحات السياسية الجزئية التي أُنجزت قد تؤدي إلى جدال طويل الأمد بين الحكام والمجتمع المدني في اتجاه التغيير المستقبلي في السياسات الخليجية.

---

(37) Joseph A. Kéchichian, «Democratization in Gulf Monarchies: A New Challenge to the GCC,» *Middle East Policy*, vol. 11, no. 4 (December 2004), pp. 37-57.

(38) Kristian Ulrichsen, «Gulf Security: Changing Internal and External Dynamics,» Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States (May 2009), p. 21, at: <http://bit.ly/1pk5u9M>.

وفي هذا الصدد، يقول عدد كبير من المحللين العرب إن المستقبل لا يعتمد على نحو رئيس على كيفية تعامل الملوك والحكام مع الإصلاح السياسي فحسب، بل مع مجموعة التحديات الاجتماعية - السياسية المركبة لبناء الأوطان والتكيف مع قوة العوامل الناتجة من عملية العولمة أيضًا[39].

في الإطار الشامل (تغيير الأنظمة في الدول المجاورة، كالعراق وإيران وسورية، إضافة إلى شبح الإرهاب)، ثمة معطيات قد تفرض محيطًا إقليميًا يتطلب من مجلس التعاون نوعًا من الاندماج السياسي والاقتصادي. لذا، فإن التحديات السياسية الداخلية والخارجية في الإطار الحالي تسود المنطقة، وتدعو إلى السياسات البرلمانية والإصلاحات المرتبطة بها وسيلة للاستقرار. وفي هذا السياق، فإن تطبيق الإجراءات المضادة الشاملة يتطلب الدعم من أجل تقوية الوحدة الداخلية للانتقال بالتوافق نحو مجتمعات مستقبلية غير تقليدية[40]. ولعل الشأن الأهم ضمن هذه المعطيات هو أن منبر القواعد الإقليمية، أي مجلس التعاون، سيصبح له أهمية كبرى في تمكين دول الخليج العربي من تحقيق الأمن الداخلي من خلال الإصلاح السياسي، من خلال التمويل والخبرة وتنسيق السياسات وإدارة الأزمات أيضًا.

خامسًا: دور مجلس التعاون

تدل الأمثلة المتعلقة بردة الفعل الجماعي من مجلس التعاون تجاه الربيع العربي على النضج الموجود لدى الأعضاء في التعامل على الرغم من الضغوط الداخلية والخارجية حيال الأوضاع المتأزمة، من دون أي تدخل من الغرب. وكان ثمة تقسيم مقبول للمسؤوليات بين المملكة العربية السعودية وقطر في ما يخص ردات الفعل التي وصفها عدد من المحللين بأنها مؤثرة لبلوغ هدف مشترك في تأمين الاستقرار السياسي. فإذا أعيد انتهاجها في المستقبل، تحملت كل دول

---

(39) Abdulkhaleq Abdulla, «Contemporary Socio-Political Issues of the Arab Gulf Moment,» *Research Paper 11*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, September 2010, p. 3, at: <http://bit.ly/1FZNcV7>.

(40) Ulrichsen, «Gulf Security,» p. 21.

الخليج الجزء الموكل إليها من المسؤوليات، ثم سيكون لها فائدة في التهدئة من وطأة التهديدات[41]. وأدت ردات الفعل تلك أيضًا إلى نقاشات متعلقة بإمكان تطوير مجلس التعاون، ليصبح اتحادًا خليجيًا، لأسباب استراتيجية. وأُلقي الضوء على هذا الأمر في القمة التشاورية للمجلس في عام 2012.

في سياق هذه الملاحظات، نشير إلى أن الأوان آن لدول مجلس التعاون كي تتداول مسألة توحيد السياسات، بدلًا من الاقتصار على التعاون فحسب، لتلبية مطالب الإصلاحات السياسية[42]. وإذا ما طبقت مجموعة كبيرة التدابير التصحيحية ودعمتها، فإن ذلك قد يساعد دول مجلس التعاون على تحقيق الإصلاحات السياسية داخليًا من دون خوف من زعزعة المجتمعات التقليدية على أراضيها أو تآكلها.

1- التكامل الإقليمي والعولمة

انطلق موضوع التكامل في العلاقات الدولية بعد الحرب العالمية الثانية؛ إذ بدأ بوصفه نظامًا للمعرفة المتراكمة والتيارات التاريخية والفكرية[43] التي درسها عدد من الباحثين واختبرها، والتي وضعت البنية الهيكلية لدراسة التعاون الإقليمي ومن ثم التكامل.

يشكل التعاون الإقليمي جزءًا أساسًا من المجالس الإقليمية، لكنه يبقى معتمدًا دائمًا على القرارات الإرادية والجماعية لأعضائه. وتحت مظلته، تحمل الاتفاقات عقود الولاء والشرعية للامتثال على نحو يستند حصريًا إلى الفائدة من النتيجة، بدلًا من التوقعات المتعلقة بالنتيجة نفسها. لذا، يبدو الجهد الجماعي

---

(41) Colombo, «The GCC and the Arab Spring: A Tale».

(42) Elena Maestri, «Schism within the GCC or «the Same Old Tribal Politics»?,» The German Marshall Fund of the United States & The Istituto Affari Internazionali Op-Med (March 2013), at: <http://www.iai.it/sites/default/files/Op-Med_16.pdf>.

(43) Reyadh Alasfoor, *The Gulf Cooperation Council: Its Nature and Achievements: A Political Analysis of Regional Integration of the GCC States 1979-2004*, Lund Political Studies 149 (Lund: Department of Political Science, Lund University, 2007), p. 15.

في المستوى الإقليمي أمرًا مشروطًا[44]. لكن حين تكتسب هذه المبادرات القدرة الشرعية على العمل بذاتها من خلال طرح الاقتراحات واتخاذ القرارات و/ أو تطبيق السياسات، يمكن القول إن الإقليمية انتقلت من التعاون إلى التكامل. والتكامل الإقليمي هو ظاهرة عالمية للنظم الإقليمية التي تسعى إلى زيادة التفاعلات بين مكوناتها، وتنتج أنواعًا جديدة من المنظمات التي تتعايش مع الأشكال التقليدية للمنظمات التي تقودها الدولة على المستوى الوطني[45].

هذا الأمر مفيد لأهداف المقارنة، ذلك أن دول المجلس حققت التكامل على المستوى الثقافي، فهي لا تختلف إلا من جهة الأداء بسبب الصدمات الخارجية أو بحسب الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية[46]. وثمة كثير من المنظمات الإقليمية التي تلتزم التعاون الإقليمي من أجل تعزيز الثقة المتبادلة والترابط، في حين أن القليل منها توصل إلى المساهمة في التكامل الإقليمي، مع العلم أن التعاون هو تمهيد للتكامل. ويظل التكامل الإقليمي لمجموعة أمنية في شكل فدرالية أو كونفدرالية مرتهنًا بالتوافق ومحدود الفائدة[47]. ويهدف الجهد المبذول في التكامل الإقليمي بين الدول إلى تجاوز مشكلتين أساسيتين في العلاقات بين الدول ذات السيادة؛ ونعني بذلك التخلي (تغيير التحالفات) والتوزيع (قوة السلطة)[48]، وهو أمر يجعلها وسيلة أكثر فاعلية في التعامل مع حالات الأزمات الطويلة الأمد.

عرف المؤلف كارل دويتش، وهو من أعلام المدرسة الواقعية الحديثة (النيوواقعية)، التكامل الإقليمي من جهة مواجهة التحديات الأمنية ضمن إطار إقليمي. فالتكامل السياسي، في نظره، عملية قد تؤدي إلى حالة تكون فيها مجموعة

---

(44) Philippe C. Schmitter, «Regional Cooperation and Region Integration: Concepts, Measurements and a Bit of Theory,» European University Institute, January 2007, at: <http://bit.ly/1OHlwz9>.

(45) Philippe De Lombaerde & Luk Van Langenhove, «Indicators of Regional Integration: Methodological Issues,» *Researchgate* (March 2005), at: <http://bit.ly/1L2nSgM>.

(46) Schmitter, p. 5.

(47) Robert Copper, «Understanding Regional Integration in the GCC,» E-International Relations Students, 8/7/2013, at: <http://bit.ly/1ThdRjo>.

(48) Björn Hettne & Fredrik Söderbaum, «Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges,» in: *International Task Force on Global Public Goods: Achieving Global Public Goods* (Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, 2006), pp. 198 and 227.

من الناس تسمى بمجتمع أمني «قد بلغت ضمن أراضيها إحساسًا بالانتماء إلى المجتمع والمؤسسات والخبرة بدرجة كافية من القوة على نحو يضمن توقعات موثوقة للتغيير السلمي لدى شعبها»[49]. ويذكر في عمل مشترك بعنوان «المجتمع السياسي ومنطقة شمال الأطلسي» أن المجتمعات هي مجموعات من الناس تملك صفات مشتركة وتظهر تجاوبًا متبادلًا، إلى جانب الثقة والتقدير، ويتعرف بعضها إلى بعض بوعي وإدراك. ويمكن المجتمع الدولي، بحسب دويتش، أن يكون مدمجًا أو تعدديًا. فإذا كان مدمجًا، بدا المجتمع مشابهًا جدا لفدرالية أو دولة قومية مع مؤسسات حكومية مركزية لتنظيم العلاقات الداخلية أو الخارجية بالنسبة إلى شعب متكامل[50]. وخلافًا لذلك، فإن المجتمع الدولي التعددي هو شعب منخرط ضمن مجتمع أمني على الأقل، لكنه مجزأ سياسيًا إلى دولتين ذواتي سيادة أو أكثر، على نحو يشابه الكونفدرالية.

تناولت النظريات الكلاسيكية مسألة التكامل الإقليمي، في الخمسينيات والستينيات، التكامل الأوروبي أساسًا. وفي الستينيات، عزز التعاون الإقليمي ضمن بلدان العالم الثالث في أميركا اللاتينية وشرق آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء حاجة متنامية إلى إنشاء منظمات إقليمية لأهداف اقتصادية وسياسية وثقافية منوعة. لكن، منذ أواخر الثمانينيات انطلقت فورة من أنواع الأقلمة الجديدة في أنحاء مختلفة من العالم، مع عمليات أقلمة عدة نشأت من خلال إعادة إحياء أو توسع مشروعات إقليمية من أجل تأسيس منظمات من قبيل رابطة دول جنوب شرق آسيا (ASEAN) ومجلس التعاون والسوق الجنوبية المشتركة (Mercosur)، واتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي (SAARC).

تمتاز هذه المجموعات التي تندرج في فئة «الإقليمية الحديثة» بأبعادها المتعددة وتركيبتها المعقدة، وهي تضم عناصر من الشباب والأقليات ممّن

---

(49) James Eayrs, «Review of: *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Karl W. Deutsch,» *The Canadian Journal of Economics and Political Science/Revue canadienne d'Économique et de Science politique*, vol. 24, no. 1 (February 1958), pp. 121-123.

(50) Ibid., p. 123.

يجتمعون معًا عادة في الشبكات غير الرسمية والائتلافات المتعددة التمثيل، ويعملون على أصعدة مختلفة من النظام العالمي[51]. وبما أن علاقة هذه المجموعات بالعولمة وثيقة، فإن الإقليمية الحديثة مختلفة في الأساس عن التعاون الإقليمي الذي ظهر بعد الحرب العالمية الثانية، الأمر الذي يؤثر في إمكان استخدامها للتعامل مع التحديات الإقليمية والعالمية الحالية وكيفيته. وتميل الإقليمية الحديثة، بوصفها جزءًا من التحول العالمي الشامل، نحو إنشاء نظام حكم متعدد المستويات، مع تفاعل عمودي وأفقي يحث على إصلاحات مؤسساتية في ظل قوى العولمة والإقليمية.

2 - دواعي التكامل الإقليمي بالنسبة إلى دول مجلس التعاون

تعد دراسة مجلس التعاون حالة مثالية لفهم التطور اللافت من التعاون نحو التكامل السياسي المستقبلي، حيث إنها تحولت من الموجة القديمة للإقليمية التي هي مربع أمني واقٍ في إطار الحرب الباردة، إلى موجة جديدة من الإقليمية التي هي تكامل في العمق للسياسات والاقتصادات مع روابط أقوى بالتعددية والحكم الرشيد[52]. واقتضت العولمة من المؤسسات الوطنية في دول الخليج أن تفكر في الهموم المشتركة أكثر من تفكيرها في العلاقات الخارجية، ودفعت ذلك إلى إنشاء شبكات وشراكات داخلية إقليمية مع جهات فاعلة عدة لمواجهة التحديات العالمية[53].

من أهم حجج التفاؤل بالإصلاحات السياسية واتفاقات التكامل ضمن مجلس التعاون الخصائص الفريدة للحكم الملكي نفسه؛ ذلك أن عددًا من العلماء

---

(51) Hettne & Söderbaum, p. 183.

(52) Bessma F. Al-Momani, «Reacting to Global Forces: Economic and Political Integration of the Gulf Cooperation Council,» *Journal of the Gulf and Arabian Peninsula Studies*, vol. 34, no. 128 (January 2008), p. 52.

(53) Inge Kaul & Katell Le Goulven, «Institutional Options for Producing Global Public Goods,» in: Inge Kaul et al. (eds.), *Providing Global Public Goods: Managing Globalization* (New York: Oxford University Press, 2003), p. 390.

ما زالوا يفترضون أن الملكيات مهيأة لتكون الأكثر نجاحًا في التكيف والإصلاح تحت ضغط قوى العولمة، فضلًا عن أن دول المجلس تتسم بمرونة كبيرة؛ فهي قادرة على انتهاج إصلاحات تختارها بحسب ما تراه ملائمًا، من دون المساس بقاعدة النظام[54]. ثم إن مقدمة الميثاق المؤسس مجلس التعاون تلزم الدول الأعضاء بتحقيق «التنسيق والتكامل والترابط في ما بينها في جميع المجالات، بما فيها القطاعات الاقتصادية والسياسية والثقافية»[55].

أُعلنت هذه العناصر المشتركة رسميًا في البند الأول من القانون الأساسي الذي ينص على أن مجلس التعاون أسس نتيجة الخصائص والنظم المشتركة بين دول الخليج العربي الست، استنادًا إلى العقيدة الإسلامية[56]. كما أن البند الرابع من دستور مجلس التعاون يؤكد أن الهدف النهائي للمجلس هو التوحيد الكامل للدول الست[57]. وفي ظل الأوضاع السائدة، يصبح تكامل مجلس التعاون مهمًا، لأنه يسهل العمل على مواجهة التحديات الأمنية الداخلية بأسلوب تطوري، ويتضح ذلك من خلال النقاط الآتية:

- أصبح العالم أكثر تكاملًا، ومن جهة أخرى، ازداد عدد القضايا التي ينبغي التعامل معها على الساحة الدولية (بما فيها الآثار السلبية للعولمة). يضاف إلى ذلك وجود تحول رئيس في المنطقة مرتبط بانحسار حضور الولايات المتحدة، الأمر الذي سيدفع دول مجلس التعاون إلى الاعتماد على استقرارها لضمان أمنها الداخلي.

- يساعد التكامل على بناء المؤسسات المنشأة وتدعيمها لتسهيل الحكم الرشيد وزيادة مشاركة المجتمع.

---

(54) Julie Gauthier, «Prospects for Democratization in the Oil Monarchies of the Persian Gulf,» Master Thesis, Louisiana State University, Louisiana, U.S, December 2007, p. 32, at: <http://bit.ly/1QnEqNu>.

(55) Patrick, «Nationalism».

(56) Al-Hamad, «Will the GCC Monarchies Work».

(57) «The GCC Charter,» at: <http://www.gcc-sg.org/eng/indexfc7a.html>.

- يتيح تنسيق السياسات وتجميع الخبرات التقنية على المستويين الإقليمي والمحلي.

- يعزز انسجام السياسات الخارجية والتمثيل المشترك في المؤتمرات والاجتماعات الدولية.

- يشجع على جعل القضايا المحلية شبه إقليمية ويزيد من الفوائد الإقليمية لتصبح ملموسة على المستوى الوطني من دون حدوث التنافس بين المصالح الوطنية والمصالح الإقليمية.

- يساهم في حفظ السيادة وبسطها، ويمتن المفهوم الوطني للهوية والنزاهة[58].

- يساعد الدول الصغرى على خفض تكلفة المفاوضات، ويزيد في الوقت نفسه قدرتها على التفاوض من خلال تجميع موارد التفاوض والعمل على بلورة مصالحها المشتركة.

سادسًا: اتحاد مجلس التعاون
مقاربة واقعية حديثة (نيوواقعية)

في مجتمعات متعددة الأعراق، كمنطقة الخليج مثلًا، يمنح قيام اتحاد سياسي كونفدرالي مجلس التعاون فرصة للتكامل من دون المساس بسيادة الدول الأعضاء، ويتطلب هذا الأمر قدرًا من إرادة التعاون لضمان نجاحه[59]. وبحسب العالم السياسي موراي فورسيث، يمكن تعريف الكونفدرالية بأنها اتحاد دول ينشأ من خلال جمعية أو مجلس لتكوين وحدة. وهذا الاتحاد نوع من الحكومة المشتركة التي تتوحد فيها الأنظمة السياسية لأهداف محدودة ومحددة تبقى مرتهنة

(58) Maurice Schiff, «Regional Integration as Politics,» in: Maurice Schiff & L. Alan Winters (eds.), *Regional Integration and Development* (Washington, DC: World Bank, [s. l.]/Oxford University Press, 2003), p. 179.

(59) Ibid., p. 180.

بالأنظمة السياسية التي تشكلها. وتؤلّف الكونفدرالية على أساس تعاقدي لتوحيد دول مستقلة وتكاملها من أجل هدف محدد؛ ذلك أن قوانين الكونفدرالية قابلة لاستيعاب عدم التجانس، وهي بذلك تتيح إمكان اقتسام السلطة والمسؤوليات بين الدول الأعضاء(60).

في عمل مشترك للكاتبين جوزف ناي وروبرت كيوهين بعنوان «العلاقات العابرة للحدود وسياسات العالم»، شدد الكاتبان على أهمية أربعة متغيرات ضرورية للدول الأعضاء تقتضي بدء التكامل الممكن، وهي وجود مجتمع أمني قائم، ومؤسساتية تتمحور حول قياس مدى القوة البيروقراطية والقضائية للمؤسسات ضمن خطة تكاملية للوحدات السياسية، ومحاولات تنسيق السياسات التي تظهر مدى جاهزية المشاركين في المجتمع الإقليمي لسن السياسة العامة بناء على قاعدة المجموعة، والسياسات في المواقف التي تعد مقياسًا لمواقف النخبة والعامة تجاه الخطة التكاملية المطروحة(61). ولبدء عملية التكامل، قد تتضمن سياسة التنسيق التمهيدية تبادلات دورية لوجهات النظر تجاه شؤون ذات مصالح أو هموم مشتركة من شأنها أن تدل على خيارات السياسات عند المشاركين من صناع السياسة؛ وذلك من خلال الأطاريح السياسية المقدمة، وتعليقات البلدان الأخرى، والنتائج التي قد تصدر عنها، ومن ثم يأتي دور المحللين والأكاديميين في تداولها، إضافة إلى تطبيق أكثر حزمًا للمعايير المشتركة والأحكام الجماعية تجاه تطلعات البلدان المنفردة(62).

إن للعامل السياسي في مجتمع تعددي كمجلس التعاون أهمية كبرى، وقد تكون الضغوط الاقتصادية والتقانية والثقافية هي المؤدية إلى التغيير السياسي. إلا أن هذا التغيير ينبغي أن يبادر إليه، وأن تؤيده أو تعارضه الدولة أو الناطقين باسمها؛

(60) Xiaokun Song, «Confederalism: A Review of Recent Literature,» in: Bruno Coppieters, David Darchiashvili & Natella Akaba (eds.), *Federal Practice: Exploring Alternatives for Georgia and Abkhazia* (Brussels: VUB University Press, 1999), p. 186.

(61) Alasfoor, p. 49.

(62) Edwin M. Truman, «Asian Regional Policy Coordination,» *Working Paper nos. 11-21*, Institute for International Economics [IIE], December 2011, at: <http://bit.ly/1SbOm1m>.

فهذه النخبة تصبح هي من يصنع القرار ضمن الدولة، ومن ثم يمكن أن تؤثر في عمليات التكامل بتكوين، أو تعويق، أو دعم الإرادة الشعبية(63).

يدور التركيز حول النخبة التي تعمل كقوة دينامية فاعلة في تشكيل المطالب والدعم، أو تجاهل السياسات ورفضها، والتأثير في الجمهور العام من خلال استخدام الموارد السياسية. واستنادًا إلى تعريف دويتش، ندرك أن التكامل السياسي يبدأ بتأثيرات خارجية واضحة من قبيل التهديدات السياسية أو العسكرية أو الاقتصادية؛ ذلك أن التوق إلى الأمن يشكل حافزًا قويًا للتكامل. وفي مواجهة التحديات السياسية الفورية، قد يتداول مجلس التعاون خططًا للتكامل وفق تلك المعطيات، وثمة جدال في شأن تصوير دول مجلس التعاون نفسها مجتمعًا أمنيًا؛ إذ تضطلع فعاليات الدولة - بما فيها النخبة - بدور حاسم في التعاون الإقليمي لأهداف سياسية، ومن ثم تركز في دور صناعة القرار ضمن السلطات العليا في المجلس.

1 - الطريق إلى الأمام

في حال تحقيق تكامل بين دول الخليج الست، سيكون هذا الفعل السياسي ناتجًا من عمل معتمد من النخب السياسية وتنسيق سياسي يتضمن توجيهات أو قواعد، ومراجعات عدة وأجهزة تنفيذ والتزامات مسبقة تصب في مصالح إنجاز نتائج أفضل لجميع البلدان مع مرور الوقت. وربما لا يجري تسييس التكامل بالتدريج، لكنه سيدل على مفهوم مشترك للمصلحة المشتركة وعلى إدراك لتهديد أمني جاد(64). وفي الوقت الحاضر، لا تعد الدول الخليجية التكامل بينها هدفًا في حد ذاته، ولا تكاملًا بين الأوطان، بل تعده تكاملًا للقبائل ضمن مضمار أوسع من الوطنية العربية. لذا فإن هذا النوع من التكامل يتطلب وجهة نظر في إطار أكثر شمولية(65).

---

(63) Alasfoor, pp. 47 and 191.

(64) Ibid., p. 35.

(65) Patrick, «Nationalism,» p. 32, at: <http://bit.ly/1KGk3fd>.

يمكن استنباط مزيد من التفاؤل من خلال فهم الطريق التي سلكتها منظمات إقليمية أخرى في الحفاظ على الاستقرار ضمن مناطقها. وعلى الرغم من توجهها الغربي، فإن نجاح الاتحاد الأوروبي يساعد منظمات إقليمية أخرى، على غرار دول مجلس التعاون، على فهم دور التكامل في كثير من الميادين؛ ذلك أنه أصبح نظامًا سياسيًا له سلطة القرار بالنسبة إلى كامل مجموعة الدول المشاركة، بالنظر إلى قبولها قانون المجتمع في شكل قرارات ملزمة تمثل الأغلبية[66]. وساعدت الآلية الموضوعة للتكامل والبنية السياسية الثابتة الاتحاد الأوروبي على تحقيق النجاح. فمحكمة العدل للاتحاد الأوروبي تعنى بالأحكام القضائية، في حين أن المجلس والبرلمان الأوروبيين يقومان بالتشريع ووضع السياسات، بما فيها مسائل توزيع المسؤوليات. أما اللجنة السياسية، فهي مسؤولة عن إدارة فرق العمل والإعداد للنقاشات على المستوى الوزاري في ما يخص التعاون السياسي من خلال دمج ولاية واضحة.

أما بالنسبة إلى الإصلاحات المتعلقة بالمشاركة السياسية للأقليات، فإننا نلفي عددًا من المنظمات الإقليمية المتعلقة بالدول النامية في صدد عملية التكامل في الشؤون السياسية، لكنها لم تنجح كليًا في تحقيق التكامل مثل الاتحاد الأوروبي، نظرًا إلى بعض العوامل المهيمنة، إلا أنها ملتزمة التعاون السياسي من حيث التبادل وإدارة الأزمات، وهي في نقاشات مستمرة متعلقة بالتكامل السياسي. وفي السياق نفسه، قامت رابطة دول جنوب شرق آسيا، بالتشاور أو التشارك مع القوات الدولية، بمهمات حفظ السلام، وتوسع لتأسيس حوار تأسيسي والتحرك نحو هدف التكامل السياسي. وفي السياق نفسه أيضًا، كان التعاون السياسي لميركوسور مكثفًا وفاعلًا، وتضمّن حماية المؤسسات الديمقراطية، والتدخلات الدبلوماسية لتحقيق السلام وانتهاج موقف موحد حيال الشؤون العالمية.

---

(66) Finn Laursen (ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond*, The International Political Economy of New Regionalisms Series (Burlington, VT: Ashgate Publishing Limited, 2010), pp. 7-8.

2- تحديات التكامل السياسي الممكن

في وقت رفع فيه المجتمع العربي وحكومات مجلس التعاون مستوى الجاهزية السياسية، من أجل أداء دور رئيس في وضع مسودة الخريطة الإقليمية الجديدة، وأحيانًا من خلال أخذ المبادرة في إعادة تشكيل العلاقات الإقليمية والدولية، بقيت المشكلة الحالية في منطقة الخليج متمثلة في أن الأغلبية (النخبة والمجتمع المدني) تتفق على الحاجة إلى إحداث عملية إصلاح، لكن من دون تحديد الخطوات التي ينبغي اتباعها والعوامل البنيوية التي تقود العملية نفسها[67].

إضافة إلى ذلك، ثمة نقص متعلق برؤية حركة الإصلاح السياسي من وجهة نظر داخلية في مجلس التعاون، خصوصًا في كيفية صوغ النقاش المتعلق بمشاركةٍ أكبر وأكثر مساواة للتمثيل السياسي في المجتمعات الخليجية نفسها[68]. يضاف إلى ذلك أن التطلعات إلى المشاركة السياسية تختلف من بلد إلى آخر؛ بسبب الفروق في البنية الاقتصادية وتطورها.

شهد مجلس التعاون، على نحو مثالي، تنازلات متبادلة بين الأعضاء ضمن إطار الأهداف والمصالح المشتركة، لكن المشاعر الوطنية المتشنجة تمنع التحام مجلس التعاون. ومن جهة أخرى، نشير إلى أن إنجازات المجلس تحققت من خلال إبرام اتفاقات ثنائية ساهمت في حل كثير من الخلافات الحدودية، غير أنها لم تكن دائمة، فضلًا عن أنها تفتقد مبادرة أو إجماعًا على التكامل[69]. وعلى الرغم من ذلك، تحقق بعض المظاهر الطفيفة للتكامل في القوانين المشتركة بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي. أما التعاون المتعلق بشؤون الأمن الداخلي، فهو يمارس بطريقة أقل رسمية.

لذلك، يبقى عدد من التحديات قائمًا ضد تكامل سياسي ممكن في مجلس

---

(67) Abdulaziz Sager, «Political Reform Measures from a Domestic GCC Perspective,» in: Khalaf & Luciani, p. 17.

(68) Ibid.

(69) Al-Hamad, «Will the GCC Monarchies Work».

التعاون، وتتطلب هذه التحديات التعامل معها دوريًا في المراحل المبكرة للمحادثات الممكنة، ويمكن تلخيصها على النحو الآتي:

- يتطلب صوغ السياسات في بلدان الخليج من النخبة أن تؤدي دورًا رئيسًا في صنع قرارات المجلس[70]. فالفئات النخبوية تخشى التكامل التام، ليشمل قطاعات معينة فحسب؛ كالشؤون المالية والاقتصادية، والأمور الجمركية والاتصالات، والتعليم والثقافة؛ ذلك أن التكامل هذا قد يؤدي إلى انتقاص الاستقلالية في صنع القرارات الوطنية[71]. أما على الصعيد الإقليمي، فيخشى أعضاء مجلس التعاون أن يعزز التكامل الإقليمي الجاد السيطرة السعودية المحتملة في المستقبل.

- لم تناقش البلدان أعضاء مجلس التعاون في المراحل الأولية، الأمور المتعلقة بالتعاون العسكري والسياسي. لذا بقي التعاون السياسي محصورًا في ردات الفعل حيال التحديات المباشرة أو التغييرات غير المتوقعة في محيطها المباشر، وشوهدت هذه الظاهرة في أثناء حوادث الربيع العربي.

- نتجت التهديدات الأمنية الداخلية في السنوات الأولى للمجلس من عوامل اجتماعية وسياسية منوعة، كالنزاعات الإقليمية في الملكيات التي نجدها متجذرة في الوسط الثقافي للمنطقة، والهجرة التي أتت بها التجارب الاقتصادية للدولة الرعوية. وكانت هذه العوامل موجودة حتى قبل تأسيس مجلس التعاون، وإن لم يجر التعامل معها إلى جانب الإصلاحات السياسية، فإنها قد تعوق عملية أي تكامل محتمل.

- لم تتعمق المؤسساتية الإقليمية لمجلس التعاون، المنعكسة في عملية صنع القرار الإقليمي، إلى حد الآن، لتكوين قاعدة متزايدة للتكامل، حتى في ظل إنشاء تعاون متخصص. ولا يوجد حكم متعدد الطبقات في مجلس التعاون

---

(70) Kristian Coates Ulrichsen, «Regional Security Cooperation in the Smaller Gulf States,» *NOREF Policy Brief*, Norwegian Centre for Conflict Resolution (November 2012), at: <http://bit.ly/1Wf900h>.

(71) Patrick, «The GCC States,» p. 2.

وسلوك حكومي دولي مستمر بين الدول الأعضاء، بل هناك غياب في الأساس لهذا الموضوع وللتعاون في ميادين العمل السياسي بين دول المجلس أنفسهم وضمن المجلس أيضًا.

- تفضل الدول الأعضاء، في الأوضاع الطبيعية، ترتيبات إقليمية يسهل الانسحاب منها؛ إذ تتخذ القرارات بالإجماع، ولا يمكن الحديث عن دور محتمل للتكامل إلا في ظل أوضاع استثنائية.

- استند معظم الدراسات النظرية والتجريبية والعملية المتعلقة بالتكامل إلى تجربة حالة واحدة، هي المجتمع الأوروبي. وأظهرت الفرضية النظرية والافتراضات وآليات التحقق والقياس والخلاصات الناتجة منها ميلًا إلى التقيد اجتماعيًا وسياسيًا واقتصاديًا بالتجارب والتنظيمات الأوروبية[72]. واختلفت شروط أساسية عدة متعلقة بعملية التكامل في المحيط غير الأوروبي، وهي أوضاع نقص النمو الاقتصادي، ودور العوامل التقليدية، وقابلية المنطقة للتعرض لتأثير خارجي.

لذا، فإن التكامل، بوصفه مبادرة بين أعضاء مجلس التعاون، سيتطلب تخطيطًا مشتركًا طويل الأمد لمواجهة التحديات المذكورة. ويستلزم هذا الجهد إصلاحات مؤسساتية للتعامل مع مسائل التوزيع والدعم، ونظامًا قضائيًا لتناول الأحكام والإجراءات في المفاوضات من أجل إيجاد حلول عادلة[73]. وينبغي أن تستمر الإصلاحات السياسية في السيناريو المحلي، ومن ثم قد تتطلب من مجلس التعاون أداء دور في اتجاه أمن داخلي مفيد ومستمر.

خاتمة

تحتاج كل دولة من دول مجلس التعاون إلى إعطاء الأولوية لدور المجلس في الحفاظ على السلام في إصلاحاتها الداخلية وفي المنطقة، نظرًا إلى أن هذا الأمر، بالنسبة إلى هذه الدول، يمثل خطوة إلى الأمام. ويمكن أن تكون البنيات

(72) Alasfoor, p. 45.

(73) Laursen (ed.), p. 7.

الهيكلية لمجلس التعاون ضمن الحدود الفردية من خلال تأسيس الوكالات والممثلين في الحكومة. وكانت دولة قطر قد خصصت قسمًا لـ «شؤون مجلس التعاون»، وعينت مملكة البحرين وكيلًا لـ «الشؤون الإقليمية ومجلس التعاون». يضاف إلى ذلك أن الكويت لديها قسم لـ «إدارة شؤون مجلس التعاون» في وزارة شؤونها الخارجية. لكن لا يزال ثمة حاجة إلى تعزيز التعاقدات الاستباقية.

حصل اتفاق بين أعضاء مجلس التعاون، عبر السنين، وبعد الربيع العربي، وهو متمثل في وجوب تمتين البنيات البرلمانية في جميع بلدان مجلس التعاون؛ وذلك من خلال التدريب والموارد، من أجل إعلام العملية التشريعية وترشيدها. كما تجدر الإشارة إلى أن دول مجلس التعاون بادرت إلى مناقشة دور المرأة في المشاركة السياسية، من خلال عقد مؤتمرات إقليمية لشرح أسباب زيادة عدد النساء في البرلمان، وفي تبوؤ المرأة مناصب صنع القرار في جل معظم دول مجلس التعاون. كما أنها استضافت، إلى جانب مركز البحرين للدراسات الاستراتيجية والدولية والطاقة، مؤتمرًا للأمن الوطني والإقليمي لمجلس التعاون، لفهم التحديات الأمنية في المنطقة بهدف تقديم التوصيات في اتجاه مفهوم استراتيجي جماعي للأمن في المجلس(74).

في هذا السياق، ينبغي لدول مجلس التعاون كلها أن تنظر إلى ما هو أبعد من مفاهيم الأمن والتعاون، وأن تركز أكثر فأكثر على التهديدات الأمنية المنبثقة من عدم الاستقرار السياسي؛ ذلك أن المؤتمرات البلدية الحالية بين أعضاء مجلس التعاون لا تتناول إلا إدارة المخلفات والبيئة والمناطق المأهولة والخدمات الإلكترونية. ومن ثم، فإنها تحتاج إلى التركيز على الشؤون السياسية الفورية التي تقتضي إنشاء لجنة برلمانية ولجنة لمكافحة الفساد. كما أن إدراك التحديات القائمة أمام هذه الدول كلها ودعم المؤتمرات والاجتماعات بالطاقات البشرية والمالية، قد يكونان الخطوة الأولى نحو تحقيق ذلك الهدف. كما أن التنسيق وتبادل المعلومات بين البرلمانات والبرلمانيين في بلدان الخليج

(74) «GCC National and Regional Security Conference Kicks Off,» *BNG*, 23/4/2014, at: <http://bit.ly/1QfqQy1>.

يُعدّان ضروريين لإنشاء منتدى لتبادل الأفكار والمعلومات المتعلقة بالأساليب والممارسات البرلمانية الخاصة بالمنطقة.

إضافة إلى ذلك، أصبح توافر برنامج متطور يطلقه المجتمع المدني لتوعية المواطنين بحقوقهم أمرًا مطلوبًا على نحو مرتبط بمساعي تحسين الإجراءات البيروقراطية. إضافة إلى ذلك، ينبغي وضع خطة هادفة لتغيير النظرة العامة إلى المرأة في المجتمع وتطويرها؛ لتكون قدوة الأجيال المقبلة وداعمة دخول المرأة معترك الحياة العامة.

يمكن أن نستنتج أن معظم المواطنين، في دول مجلس التعاون، يتطلع إلى عملية إصلاح تطويرية، وأن المجتمع المدني يبدي رغبته في تقديم ما لديه من أفكار لخدمة الدولة وتطويرها. لذا ينبغي أن تقدّر الحكومات القدرة البناءة الكامنة في حالات الأزمات[75]. وحتى تكون عملية التكامل ممكنة، تحتاج بلدان مجلس التعاون إلى الإرادة للبدء بالإصلاح الداخلي على نحو سريع، من أجل تجاوز العيوب الموجودة في نهج الإصلاحات الداخلية، وهو أمر يتطلب الإرشاد من خلال التفاعل التداولي وتنسيق السياسات. وهذا التنسيق قد يشمل التعديل المستمر للسياسات من أجل بلوغ هدف مشترك يعد مثالًا للإصلاحات السياسية التي أصبحت تحديات حقيقية لأمن دول مجلس التعاون كلها[76]. ولعل الأمر الأهم هو ضرورة فتح صفحة جديدة للنقاش السياسي الجاد الذي يقتضي اتخاذ إجراءات صارمة للاستمرارية.

إن اتفاقات التكامل الإقليمي، بدلًا من التعاون الإقليمي فحسب، هي الحاجة الملحة في مثل هذا الوقت؛ ففي الأوضاع المتأزمة التي تدعو إلى الإصلاحات السياسية لتحقيق الأمن الداخلي، يشكل القرار السياسي المركزي شبه المستقل، في هذه الدول، بقيادة أعلى سلطة (مجلس التعاون يمتلك هوية

(75) «Political and Economic Scenarios for the GCC,» Chatham House Workshop Summary (May 2012), at: <http://bit.ly/1Fcwy1M>.

(76) Raghida Dergham, «Security Concerns and Political Reform in the GCC,» *The Huffington Post*, 21/5/2011, at: <http://www.huffingtonpost.com/raghida-dergham/security-concerns-and-pol_b_865126.html>.

خليجية راسخة)، وبمساعدة خبراء في مختلف الشؤون السياسية، محاولة أكثر عمقًا وجدية للإصلاح والتطور الشامل لمنطقة مجلس التعاون.

المراجع

Books

Alasfoor, Reyadh. *The Gulf Cooperation Council: Its Nature and Achievements: A Political Analysis of Regional Integration of the GCC States 1979-2004*. Lund Political Studies 149. Lund: Department of Political Science, Lund University, 2007.

Coppieters, Bruno, David Darchiashvili & Natella Akaba (eds.). *Federal Practice: Exploring Alternatives for Georgia and Abkhazia*. Brussels: VUB University Press, 1999.

Dietl, Gulshan (ed.). *Democracy and Democratization in the Gulf*. New Delhi: Shipra Publications, 2010.

Echagüe, Ana (ed.). *The Gulf States and the Arab Uprisings*. Spain: FRIDE/The Gulf Research Center 2013.

Ehteshami, Anoushiravan and Steven Wright (eds.). *Reform in the Middle East Oil Monarchies*. Lewiston, NY: Ithaca Press, 2008.

Held, David & Kristian Ulrichsen (eds.). *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the Global Order*. Abingdon, Oxon and New York: Routledge, 2012.

International Task Force on Global Public Goods: Achieving Global Public Goods. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, 2006.

Kaul, Inge et al. (eds.). *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. New York: Oxford University Press, 2003.

Khalaf, Abdulhadi & Giacomo Luciani (eds.). *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf*. Dubai: Gulf Research Center, 2006.

Laursen, Finn (ed.). *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond*. The International Political Economy of New Regionalisms Series. Burlington, VT: Ashgate Publishing Limited, 2010.

Schiff, Maurice & L. Alan Winters (eds.). *Regional Integration and Development*. Washington, DC: World Bank, [s. l.]/Oxford University Press, 2003.

Tibi, Bassam (ed.). *The Gulf: Challenges of the Future*. Abu Dhabi: Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2005.

Periodicals

Al-Hamad, Turki. «Will the GCC Monarchies Work Together?.» *The Middle East Quarterly*. vol. 4. no. 1 (March 1997).

Al-Momani, Bessma F. «Reacting to Global Forces: Economic and Political Integration of the Gulf Cooperation Council.» *Journal of the Gulf and Arabian Peninsula Studies*. vol. 34. no. 128 (January 2008).

Al Rumaihi, Mohammad. «The Gulf Monarchies: Testing Time.» *The Middle East Quarterly*. vol. 3. no. 4 (December 1996). <http://www.meforum.org/422/the-gulf-monarchies-testing-time>.

Colombo, Silvia. «The GCC and the Arab Spring: A Tale of Double Standards.» *The International Spectator*. vol. 47. no. 4 (2012).

Eayrs, James. «Review of: *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Karl W. Deutsch.» *The Canadian Journal of Economics and Political Science/Revue canadienne d'Économique et de Science politique*. vol. 24. no. 1 (February 1958).

Ehteshami, Anoushiravan & Steven Wright. «Political Change in the Arab Oil Monarchies: From Liberalization to Enfranchisement.» *International Affairs*. vol. 83. no. 5 (September 2007).

Hvidt, Martin. «Economic and Institutional Reforms in the Arab Gulf Countries.» *The Middle East Journal*. vol. 65. no. 1 (Winter 2011).

Kéchichian, Joseph A. «Democratization in Gulf Monarchies: A New Challenge to the GCC.» *Middle East Policy*. vol. 11. no. 4 (December 2004).

Reports and Studies

Abdulla, Abdulkhaleq. «Contemporary Socio-Political Issues of the Arab Gulf Moment.» *Research Paper 11*. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. September 2010. <http://bit.ly/1FZNeV7>.

_______. «Repercussions of the Arab Spring on the GCC States.» *Research Paper*. Arab Center for Research and Policy Studies. 17/5/2012. <http://bit.ly/1KXcIdU>.

Al Kitbi, Ebtisam. «Women's Political Status in the GCC States.» Carnegie Endowment for International Peace. 20/8/2008. <http://ceip.org/24wwYt6>.

Al-Zumai, Fahad. «Kuwait's Political Impasse and Rent-Seeking Behaviour: A Call for Institutional Reform.» *Working Paper 29*. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. June 2013. <http://bit.ly/1TJZemX>.

«Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms - Qatar.» Carnegie Endowment for International Peace. 6/3/2008. <http://ceip.org/1LPdqET>.

Colombo, Silvia. «The GCC Countries and the Arab Spring. Between Outreach, Patronage and Repression.» *IAI Working Papers 12.* Istituto Affari Internazionali. 9/3/2012. <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiwp1209.pdf>.

Copper, Robert. «Understanding Regional Integration in the GCC.» E-International Relations Students. 8/7/2013. <http://bit.ly/1ThdRjo>.

De Lombaerde, Philippe & Luk Van Langenhove. «Indicators of Regional Integration: Methodological Issues.» *Researchgate.* March 2005. <http://bit.ly/1L2nSgM>.

Echagüe, Ana & Edward Burke. «»Strong Foundations»? The Imperative for Reform in Saudi Arabia.» *Working Paper 84, Documento de Trabajo.* FRIDE. June 2009. <http://bit.ly/1QmMYYz>.

«GCC Women: Challenging the Status Quo.» AlMasah Capital Limited. January 2012. <http://bit.ly/1LsXDeU>.

Ibrahim, Hassanein Tawfiq. «Social and Political Change in the Wake of the Oil Boom.» Arab Insight Report. 2008. <http://bit.ly/1PmHI49>.

Khalaf, Abdulhadi. «The Elusive Quest for Gulf Security.» *MERIP Middle East Report no. 148.* Middle East Research and Information Project. 1987. <http://www.merip.org/mer/mer148/elusive-quest-gulf-security>.

Maestri, Elena. «Schism within the GCC or «the Same Old Tribal Politics»?.» The German Marshall Fund of the United States & The Istituto Affari Internazionali Op-Med. March 2013. <http://www.iai.it/sites/default/files/Op-Med_16.pdf>.

Patrick, Neil. «Nationalism in the Gulf States.» *Research Paper 5.* Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. October 2009.

Peterson, J. E. «The GCC States: Participation, Opposition, and the Fraying of the Social Contract.» *Working Paper 26.* Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. December 2012. <http://bit.ly/1WRZ2kT>.

«Political and Economic Scenarios for the GCC.» Chatham House Workshop Summary. May 2012. <http://bit.ly/1Fcwy1M>.

Power, Greg. «The Difficult Development of Parliamentary Politics in the Gulf: Parliaments and the Process of Managed Reform in Kuwait, Bahrain and Oman.» *Working Paper 25.* Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. May 2012. <http://bit.ly/1gINO2H>.

Schmitter, Philippe C. «Regional Cooperation and Region Integration: Concepts, Measurements and a Bit of Theory.» European University Institute. January 2007. <http://bit.ly/1OHlwz9>.

Truman, Edwin M. «Asian Regional Policy Coordination.» *Working Paper nos. 11-21*. Institute for International Economics [IIE]. December 2011. <http://bit.ly/1SbOm1m>.

Ulrichsen, Kristian. «Gulf Security: Changing Internal and External Dynamics.» Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. May 2009. <http://bit.ly/1pk5u9M>.

_______. «Regional Security Cooperation in the Smaller Gulf States.» *NOREF Policy Brief*. Norwegian Centre for Conflict Resolution. November 2012. <http://bit.ly/1Wf900h>.

Thesis

Askar, Irem. «Political Liberalization in Arab Gulf Monarchies with a Special Emphasis on the Experiences of Kuwait and Saudi Arabia.» Master Dissertation. Middle East Technical University. Turkey. 2005.

Gauthier, Julie. «Prospects for Democratization in the Oil Monarchies of the Persian Gulf.» Master Thesis. Louisiana State University. Louisiana, U.S. December 2007.

Williamson, Scott. «Divided We Stand - The Resilience of Monarchies in the Arab Spring.» An Honors Thesis. Indiana University Bloomington. Indiana. 2012. <http://bit.ly/1YxOUk0>.

الفصل الخامس عشر

كيف تصنع السياسة العامة في دولة قطر؟
إصلاح التعليم ما قبل الجامعي أنموذجًا

لولوة راشد محمد الخاطر

هناك عدد من الإجابات الجاهزة عن السؤال الذي يطرحه العنوان، وموضوعه كيفية صنع السياسة العامة في دولة مثل دولة قطر، منها مثلًا ما تنطلق من نظرية الدولة الريعية، التي تفترض إجابة واحدة ذات مقاس واحد لكل الدول الموصوفة بالريعية، متجاوزة كل الديناميات الاجتماعية الموجودة على الأرض، ومنها الإجابات «الملكية أكثر من الملك نفسه»، التي تفترض أن هذه العملية هي مبلغ الرشاد ومنتهى الحكمة. وما تحاول هذه الدراسة تقديمه هي قراءة جديدة تنطلق من نظريات المؤسسية الحديثة (New Institutionalism)، لكنها لا تقع في إسارها، أي لا تحاول لي عنق الواقع في قطر ليتماشى مع النظرية.

يقف القارئ هنا أمام سؤالين، أولهما عن سبب اختيار النظرية المؤسسية إطارًا تحليليًا لصنع السياسة في دولة على ضفاف الخليج العربي، غالبًا ما تنفى عنها وعن شقيقاتها صفة المؤسسية. أما ثانيهما فهو عن سبب اختيار موضوع إصلاح التعليم ماقبل الجامعي أنموذجًا. تُصور واحدة من الفرضيات غير الدقيقة - كما تدعي الدراسة - أن المؤسسات في دولة قطر وبعض دول الخليج هي مؤسسات غير موجودة أو غير مؤثرة في المحيط العام، والحقيقة أن تشخيص هذه المسألة يبدأ من تعريفنا المؤسسة؛ فالمؤسسة في نظريات المؤسسية الحديثة ليست هي

الكيانات الرسمية للدولة فحسب، وإن كانت الأخيرة ذات شأن، إنما هناك عدد من المؤسسات غير الرسمية - لكنها فاعلة في المحيط العام - مثل القبيلة في السياق الاجتماعي الأشمل أو أهالي الطلاب والشركات الاستشارية الأجنبية كما في أنموذج التعليم. أما اختيار موضوع إصلاح التعليم قالبًا لاستقراء إجابة عن سؤال العنوان، فإنه يعود إلى مسألتين؛ **الأولى** أن قطاع التعليم كان أول القطاعات التي طاولتها محاولات الإصلاح المؤسسي في الـ 15 عامًا الفائتة، فكان وراء هذه المحاولات إرادة سياسية صلبة وميزانيات ضخمة وشركات استشارية ومستشارون لا يحصون، والآن، وبعد مرور نحو 15 عامًا، بدأت ثمرات هذه التجربة بالظهور، فصار ممكنًا علميًا أن نحاول قراءتها وفهمها. **المسألة الثانية** هي وجود قدر لا بأس به من المعلومات ودرجة مقبولة من الشفافية تسمح بتناول التجربة بدقة، ربما لا تتاح في تناول القطاعات الأخرى.

على الرغم من تناول الدراسة موضوع إصلاح التعليم، فإنها ليست بحثًا تربويًا بيداغوجيًا، بل هي بحث ينظر في نظم الحوكمة وصنع السياسات في سياق التعليم، وهو البعد الذي يندر تناوله كما سيتضح. وباختصار، سيتناول البحث كيفية صنع السياسة العامة للتعليم في دولة قطر، في كل مرحلة من المراحل الخمس التقليدية لصنع السياسات العامة: وضع الأجندة، وتصميم السياسة، واتخاذ القرار، وتنفيذ السياسة، وتقويم السياسة، إضافة إلى تحديد الفاعلين المؤثرين في كل مرحلة من هذه المراحل.

أولًا: عن التعليم ما قبل الجامعي في دولة قطر ومحاولات إصلاحه

جاء الربيع العربي ليصبح التغيير هو الشعار الأبرز للمرحلة، وقد يطول الحديث عن تأثر دول الخليج العربي، ومنها دولة قطر، بهذه التغيرات. لكن التغيير والتحول المستمرين كانا قد لازما دولة قطر جليًا في الـ 15 عامًا الفائتة، أي حتى قبل اندلاع ثورة الياسمين في تونس في عام 2010. لا نقول إنه لم يكن لهذه التغيرات في المنطقة انعكاسات على السياسات العامة في قطر، لكننا نؤكد

أن في مرحلة كان فيها الاستقرار هو السمة الغالبة على السياسات العامة الداخلية لمعظم دول المنطقة، اختارت قطر أن تخوض غمار التغيير والتجديد على مستوى السياسات والمؤسسات.

كان لقطاع التعليم من هذه التغيرات حظ كبير، بل إنه يعد أول قطاع تطاوله محاولات الإصلاح المؤسسي الشامل؛ ففي عام 2001 كلّفت مؤسسة أميركية رائدة في مجال البحوث بدراسة ميدانية شاملة، لتقويم وضع التعليم ماقبل الجامعي في قطر، لتقترح حلولًا جذرية للإصلاح.

اقترحت حينذاك مؤسسة راند (RAND Corporation) على متخذ القرار ثلاثة اختيارات[1]:

- الإصلاح الجزئي من خلال وزارة التربية والتعليم، وهي الفاعل الرئيس آنذاك في العملية التعليمية.

- الإصلاح المؤسسي الشامل بالتحول من المركزية إلى اللامركزية. وهذا الأنموذج استدعاء لفكرة المدارس التعاقدية في الغرب، التي أطلِق عليها في قطر اسم المدارس المستقلة. والفكرة المركزية في هذا الأنموذج هي منح كل مدرسة الاستقلال الإداري والأكاديمي لتطوير نظمها الخاصة مع خضوعها للمحاسبة. والهدف الأساس هو إشعال جذوة التنافس الإبداعي بين المدراس لجذب طلاب أكثر، مع ترك حرية للآباء لاختيار مدارس أبنائهم.

- اعتماد نظام القسائم التعليمية، حيث يُعطى أولياء الأمور حرية اختيار مدرسة ملائمة لأبنائهم، خاصة أكانت أم حكومية، وتغطي الحكومة كل نفقات الطالب أو جزءًا منها. ويعد هذا الأنموذج شكلًا من أشكال الخصخصة، إذ إنه يشجع على انتقال الطلاب القطريين إلى المدارس الخاصة، وهو الاتجاه الذي تشهده الدولة اليوم.

---

(1) Brian P. Gill et al., *Rhetoric Versus Reality: What We Know and What We Need to Know about Vouchers and Charter Schools* (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2007).

استقر متخذ القرار على الخيار الثاني، بما هو حل وسط؛ إذ بدا الإصلاح من خلال وزارة التربية والتعليم أمرًا صعبًا، ولن يؤدي إلى النتائج المأمولة، في حين بدا الخيار الثالث سابقًا لأوانه ولا يتلاءم مع وضع المجتمع آنذاك. اللافت أن اختيار طريق المدارس التعاقدية أو المستقلة أوصل في النهاية إلى اعتماد نظام القسائم التعليمية الذي بدأ العمل به في عام 2012.

كانت دراسة «التعليم لمرحلة جديدة» هي الجذوة التي أشعلت تغيرات هيكلية في منظومة التعليم، وما يصدر عنها من سياسات. ففي عام 2002، تأسس المجلس الأعلى للتعليم، ليكون الجهة المنظمة للمدارس المستقلة، والمنوط به النهوض بالتعليم ما قبل الجامعي. وهكذا أصبح أول مرة في قطاع التعليم كيانان متوازيان يعملان في المجال العام نفسه. وسنسهب في المباحث التالية في إلقاء الضوء على هذه الظاهرة والعلاقة بين المؤسستين من منظور مؤسسي. الجدير بالذكر هو أن رحلة الإصلاح التي خطط لها مصممو السياسة ومنفذوها، لم تكن طريقًا سهلة، بل مرت بتعرجات وانعطافات شديدة. وللتلخيص، يبين الجدول (15-1) أهم محطات التجربة:

الجدول (15-1)

رصد أهم المحطات التي مرت بها

تجربة «التعليم لمرحلة جديدة»

عام	أهم التغيرات
2001	تكليف الباحثين بدراسة لإصلاح التعليم (التعليم لمرحلة جديدة)
2002	تأسيس المجلس الأعلى للتعليم
2004/ 2005	إطلاق الفوج الأول من المدارس المستقلة
2005/ 2006	تحويل المدارس المستقلة من مؤسسات ربحية (بحسب الأنموذج الأصلي) إلى مؤسسات غير ربحية. الطلب من صاحب الترخيص التفرغ لإدارة المدرسة. وهذا التغيير المفاجئ دفع بعض مشغلي الفوج الأول إلى ترك التجربة بعد فترة وجيزة، ولا سيما أن كثيرًا منهم كانوا مرتبطين بوظائف أخرى.

يتبع

تابع

2011/2004	تحويل مدارس قطر الحكومية من مدارس تابعة إداريًا لوزارة التربية والتعليم إلى مدارس مستقلة تابعة للمجلس الأعلى للتعليم. وجرى التغيير بمعدل فوج واحد من المدارس في كل عام، ليصل المجموع إلى سبعة أفواج. في هذه الأثناء كان الجدل المجتمعي والهجوم الإعلامي يتزايدان في الصحف المحلية ووسائل التواصل الاجتماعي على وضع التعليم وتجربة المدارس المستقلة.
2011	جرى عمليًا حل وزارة التربية والتعليم ودمجها في المجلس الأعلى للتعليم، مع الإبقاء على منصب وزير التربية والتعليم الذي يشغل أيضًا منصب الأمين العام للمجلس الأعلى للتعليم، وعلى منصب وكيل الوزارة.
2011/2012	احتلت نتائج الطلاب في قطر في اختبارات بيزا(*) (PISA 2012) مرتبة متأخرة جدًا، فلم تتأخر عنها إلا دولتا إندونيسيا وبيرو. في حين سجلت المرتبة 51 من أصل 57 دولة مشاركة في اختبارات تِمْس(**) (TIMSS 2011)، ولم تتأخر عنها إلا دول مثل بنما وكازخستان واليمن وإندونيسيا. إلا أن قطر تعد الدولة الوحيدة التي أحرزت بعض التقدم في كل مسارات PISA الثلاثة (العلوم والرياضيات والقراءة) بين عامي 2006 و2014(***).
2013/2012	بداية تطبيق نظام القسائم التعليمية، حيث يشمل عددًا من المدارس الخاصة. وهذه القائمة تضم إليها مزيدًا من المدارس في كل عام.
2014/2011	الدخول بشكل واضح في ما يمكن أن يطلق عليه عكس السياسات (Reversing Policies). تجلى ذلك في العودة إلى المركزية الإدارية مجددًا، والعودة إلى التدريس باللغة العربية، وإعادة تعيين المعلمين المحالين إلى البند المركزي في المدارس ...إلخ. وعكس السياسات لا يعني أننا عدنا إلى عام 2001 أو ما قبله، فهناك فاصل زمني يزيد على عشرة أعوام، إضافة إلى حلول الكثير من المتغيرات، ما يعني أننا أمام مشهد تعليمي جديد.

(*) اختبار دولي تجريه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وتصدر نتائجه بشكل دوري، لتظهر مستوى أداء طلاب الدول المشاركة في الرياضيات والعلوم والقراءة. ويعد كل من تِمْس وبيزا من أهم المعايير الدولية لقياس جودة التعليم. بيزا هو اختصار الاسم الإنكليزي: Programme for International Student Assessment .

(**) تِمْس هو اختبار دولي يُجرى بشكل دوري لتحديد مستوى أداء الطلاب في الدول المشاركة في الرياضيات والعلوم. وتِمْس هو اختصار للاسم الإنكليزي: Trends in International Mathematics and Science Study.

(***) Darwish Al-Emadi et al., *Qatar Education Study 2012: Curriculum Report*, Qatar University, Social and Economic Survey Research Institute (Doha: 2014).

المصدر: من إعداد الباحثة.

هناك انطباع سائد مؤداه أن برنامج «التعليم لمرحلة جديدة» هو التجربة الأولى لتغيير التعليم وتطويره في العقدين الفائتين، وهذا انطباع غير دقيق. ويرصد

عبد الله بن جمعة الكبيسي - الرئيس السابق لجامعة قطر - ثلاث محاولات لإصلاح التعليم في بحثه محاولات إصلاح النظام التربوي والتعليمي في قطر[2] حدثت في أقل من عشرة أعوام، في الأعوام 1990 و1996 و1997، لكنها جميعًا لم تدخل حيز التنفيذ، وسنفصّل ذلك في المباحث التالية. كما وقعت الدراسة على مسودة مشروع استراتيجيا شاملة لإصلاح التعليم، أشرف عليها عبد العزيز الحر - مدير مكتب التطوير الفني بوزارة التربية والتعليم آنذاك - وانتهى العمل منها في عام 2001، لتغطي الاستراتيجيا المرحلةَ بين عامي 2001 و2010. وهذه الاستراتيجيا بدورها لم تدخل حيز التنفيذ. كما عملت وزارة التربية والتعليم على بعض تجارب الإصلاح الجزئية، قبل تكليف القائمين على برنامج «التعليم لمرحلة جديدة» وفي أثنائه، وتتمثل في تجربة المدارس العلمية في عام 1999، والمدارس المطورة في عام 2001، والأخيرة خاصة بالمرحلة الابتدائية فحسب. وتقوم فكرة الأنموذجين على تقديم شكل متطور للمدرسة الحكومية، تتوافر له الطاقات البشرية المتميزة والموارد المادية، ليستقطب الطلاب المتميزين ويؤهلهم لدخول الجامعات العالمية ذات المستوى الأكاديمي العالي. ولا تزال هذه المدارس موجودة، لكن سرى عليها ما سرى على المدارس المستقلة من نظم، لتتحول هي الأخرى بطريقة ما إلى مدارس مستقلة.

ربما يكون أول ما يلفت الباحث في سياسات التعليم في قطر هو هذا الزخم من الأفكار والتجارب التي ربما يجبّ بعضها بعضًا، فما يجعل مسألة التعليم مطروحة دائمًا على الأجندة؟ ولماذا كتِبَ لبعض المحاولات أن تكتمل، في حين لم ترَ معظمها النور أو توقفت في منتصف الطريق؟ هذه الأسئلة وغيرها هي ما ستتناوله الدراسة في المباحث التالية من خلال اعتماد مقاربة سياساتية، تحاول أن تفكك البنى المؤسسية للمنظومة التعليمية في الفترة بين 2001 و2013 تحديدًا.

(2) عبد الله جمعة الكبيسي، «محاولات إصلاح النظام التربوي والتعليمي في قطر من 1990-1998: عرض وتحليل،» حولية كلية التربية (جامعة قطر)، العدد 15 (1997).

ثانيًا: عن الإطار النظري والمنهج

يسترشد البحث في سعيه إلى الإجابة عن الأسئلة أعلاه بنظريتين أساسيتين: نظرية المؤسسية الحديثة (New Institutionalism)، ونظرية نشر الابتكار السياساتي (Policy Innovation Diffusion)، وفي ما يلي نظرة سريعة على فحوى النظريتين.

1 - المؤسسية الحديثة

لطالما كان دور المؤسسات أحد المحاور التي عني بها حقل العلوم السياسية ابتداء من أرسطو في كتابه السياسة مرورًا بتوماس هوبز وجون لوك[3]، ووصولًا إلى منظّري المؤسسية الحديثة في العقدين الفائتين مثل جيمس مارش ويوهان أولسن[4]. وشهدت المدرسة الأميركية للعلوم السياسية خفوتًا لهذا الاهتمام، في حقبة الحرب العالمية الثانية وما تلاها من عقود، لمصلحة بزوغ نجم كل من الاتجاه العقلاني/ الرشيد (Rationalism) والمدرسة السلوكية (Behaviorism). وتقوم فكرة الاختيار الرشيد في المدرسة العقلانية (Rational–Choice) على تحليل الظواهر السياسية والسياسات العامة على أنها معادلة (Equilibrium) يسعى فيها كل طرف إلى تعظيم مكاسبه، في حين تميل النظرية السلوكية إلى اعتماد التحليلات التي تُرجع السياسات إلى البعد الاقتصادي والبنى الاجتماعية، مثل الطبقة والدين والجنس، وتجعلها مجرد انعكاس لها. والفرق الأساس بين هذين الاتجاهين والتحليل المؤسسي هو أن الأول يرتكز على دور الفرد، ويرى الفعل السياسي على أنه النتيجة التي يشكلها المجموع، وبناء عليه فهو يرى في المؤسسة متغيرًا تابعًا (Dependent Variable)، في حين أن الأخير يرى أن المؤسسات يمكن أن تشكل متغيرًا مستقلًا (Independent Variable) يمكنه، هو ذاته، أن يغير من اختيارات الأفراد وتفضيلاتهم[5].

---

(3) B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science: The «New Institutionalism»*, 2nd ed. (London: Bloomsbury Academic, 2005), pp. 3-4.

(4) James G. March & Johan P. Olsen, «Elaborating the «New Institutionalism»,» *Working paper no. 11*, Centre for European Studies, University of Oslo, March 2005.

(5) Sven Steinmo, «The New Institutionalism,» in: Barry Clarke & Joe Foweraker (eds.), *Encyclopedia of Democratic Thought* (London: Routlege, 2001).

بدأت العودة إلى التحليل المؤسسي، ولا سيما في المدرسة الأميركية للعلوم السياسية، بقوة في نهاية عقد الثمانينيات، وبدأت تكسب زخمًا في التسعينيات متمثلًا في الشعار الشهير «إعادة دور الدولة» (Bringing The State Back In). وعُرفت هذه الحركة بالمؤسسية الحديثة، ويبقى السؤال: ما المؤسسية الحديثة وما الفرق بينها وبين المؤسسية القديمة؟

صنف غاي بيترز (Guy Peters) سبع مدارس مختلفة في المؤسسية الحديثة: التاريخية، والاختيار الرشيد أو العقلانية، والاجتماعية أو السلوكية، والمعيارية، والتجريبية، وتمثيل المصالح، والعالمية[6]. وعلى الرغم من أن كثيرًا من الأدبيات يورد هذا التصنيف عند عرض مدارس المؤسسية الحديثة، فإن معظم المصادر التي راجعناها يجنح إلى التصنيف الثلاثي التالي[7]:

- **المؤسسية التاريخية**: تعد من أقرب المدارس إلى المؤسسية القديمة بتأكيدها دور المؤسسات الرسمية للدولة في تحديد مسار السياسة العامة. وبما أن التحليل المؤسسي نشأ في الحاضنة الغربية، فإن معظم التحليل والتنزيل لهذه النظرية التاريخية يتمحور حول مؤسسات الرئاسة والبرلمان والأحزاب والجمعيات المهنية ...إلخ. والمؤسسية التاريخية بخلاف القديمة وسعت من مفهوم المؤسسات الناشطة في المجال العام، بضم الأحزاب والجمعيات المهنية إلى القائمة. والمقولة المركزية في هذه النظرية هي فكرة الحتمية المؤسسية (Institutional Determinism)، أو ما يطلق عليه تبعية المسار (Path Dependency). وهي ببساطة تفترض أن تاريخ المؤسسة يؤدي دورًا أساسًا في تحديد قرارتها الحالية والمستقبلية، أي إن مسار المؤسسة في لحظة ما ليس نتاج تفاعلات اللحظة، إنما هو حصاد البناء الأصلي والشروط الأولى

---

(6) Peters, *Institutional Theory*.

(7) André Lecours, *New Institutionalism: Theory and Analysis*, Studies in Comparative Political Economy and Public Policy 23 (Toronto: University of Toronto Press, 2005); Peter A. Hall & Rosemary C. R. Taylor, «Political Science and the Three New Institutionalisms,» *Political Studies*, vol. 44, no. 5 (December 1996), pp. 936-957, and Ellen M. Immergut, «The Theoretical Core of the New Institutionalism,» *Politics & Society*, vol. 26, no. 1 (March 1998).

التي قامت عليها المؤسسة، إضافة إلى سلسلة القرارات التي أسلم كل منها إلى الآخر.

- **مؤسسية الاختيار الرشيد**: ترى هذه المدرسة أن كل الفاعلين راشدون، ومن ثم يسعون في النهاية إلى تعظيم مكاسبهم، لكن وفق الشروط التي تضمن توازن المعادلة. ويركز هذا النوع من التحليل المؤسسي على شروط المعادلة - المؤسسات في هذه الحالة - التي تمكّن الفاعلين من الاختيار. وترى أن المؤسسات ليست مجرد أدوات بأيدي الفاعلين لتعظيم مكاسبهم، بل إنها تشكل اختياراتهم أيضًا.

- **المؤسسية الاجتماعية**: تعد هذه المدرسة شديدة القرب من المنهج الاجتماعي السلوكي في التحليل، لكنها لا تلغي دور المؤسسات تمامًا، بل تضيف إليه البعد السلوكي والقيمي. فالأفراد المنتمون إلى مؤسسة ما لا يتجردون من قيمهم وانحيازاتهم بمجرد دخولهم المؤسسة، بل إن أنظمة المؤسسات نفسها ليست مجردة من القيمة. والقيمة تؤدي دورًا فيما يطلَق عليه السلوك المؤسسي (Organizational Behavior)، لكنها في المقابل تؤكد أن المؤسسات ليست مجرد نتاج قيم الفاعلين وانحيازاتهم، بل هي نفسها تساهم في إحداث تغيرات ذات بعد قيمي ومادي.

أما المؤسسية القديمة، ولا سيما في نسختها الأوروبية التي بدأت ملامحها تتضح أكثر في القرن التاسع عشر، فإنها تمحورت حول التحليل القانوني للظواهر السياسية، وكان خطابها أقرب إلى المعياري (Normative) الذي يدافع عن دور الدولة ومؤسساتها لتنظيم الحياة العامة والسياسية[8]. وركّزت بشكل أساس على المؤسسات والنظم والهياكل بمفهومها المادي، على عكس المؤسسية الحديثة التي أولت اهتمامًا كبيرًا للفكرة والبعد الفكري، بحسب كاثلين ثيلين، من منظّري المؤسسية الحديثة[9].

---

(8) Peters, *Institutional Theory*.

(9) Lecours, p. 7.

الجدول (2-15)

تلخيص مبسط يقارن بين المؤسسية الحديثة والمؤسسية القديمة

	ما هي المؤسسة	الأطياف المختلفة
المؤسسية القديمة	رسمي/ مادي/ قانوني Formal/Materialistic/Legal	-
المؤسسية الحديثة	الرسمي وغير الرسمي/ فكري/ قيمي Formal/Informal/Ideational/ Valuational	التاريخية - الاختيار الرشيد - الاجتماعية

المصدر: من إعداد الباحثة.

2- الاستمرارية/ الاستقرار والتغير في النظرية المؤسسية

ربما كانت هذه من السمات المشتركة بين مدارس المؤسسية الحديثة المختلفة، فكلها تقدم نماذج تفسيرية جيدة لحالة الاستقرار والاستمرارية - فالمؤسسات الأصل فيها الاستمرار - إلا أننا نجد هذه النماذج تعاني أحيانًا قصورًا ذاتيًا في تفسير التغيرات المفاجئة وغير المتماشية مع المسار السياساتي القائم. لذلك يلجأ منظرو المؤسسية الحديثة إلى الاستعانة بالعوامل الخارجية (Exogenous Factors) لتفسير هذا التغير، ذلك أن العوامل الداخلية (Endogenous Factors) للأنموذج المؤسسي لا تعين على ذلك. والتحليل الدقيق لسؤال الاستمرارية والتغير يختلف بين مدارس المؤسسية الحديثة؛ فالاستمرارية في المؤسسية التاريخية تعد المسار الطبيعي لنظرية دائمًا ما ترجِع تفاعلاتِ اللحظة إلى قرارات سابقة، استنادًا إلى فكرة حتمية المسار المؤسسي، التي سبق الحديث عنها. وبناء عليه، فإن التفسير الأمثل لفهم التغير الذي يحيد بالظاهرة السياسية عن هذه الحتمية، هو التعرض لصدمة خارجية (External Shock) من خارج المنظومة المؤسسية، الأمر الذي قد نرى بعض علاماته عند الحديث عن إصلاح التعليم في دولة قطر. أما المؤسسية العقلانية، فهي ترى أن الاستقرار يتحقق بتحقق التوازن (Equilibrium) بين الفاعلين المختلفين في المجال العام، حيث يخشى كل لاعب من تغيير قواعد اللعبة، لأن النتائج لن تكون متوقعة، وقد لا تحمد عقباها. والأطر

المؤسسية هي التي تحافظ على عملية التوازن هذه، وبناء عليه فإن التغير غالبًا ما يحدث عندما يختل التوازن بوفود طارئ خارجي. ومن النظريات التي يشار إليها في هذا الإطار نظرية التوازن المتقطع (Punctuated Equilibrium)، وهي تفترض أن حال الاستقرار والتوازن تحدث حين تنحصر إدارة نظام ما أو سياسة ما في يد ما يطلق عليها النظم الفرعية (Sub-systems). وهذه قد تشمل جهات وهيئات حكومية أو حتى جماعات ضغط - في السياق الغربي - إلا أنها تعمل جميعًا ضمن إطار مؤسسي واضح ومتفق عليه بحيث تنتهي إدارة المسألة إلى مجموعة من المتخصصين والبيروقراطيين[10]. يحدث التغير عندما يضطر هذا النظام الفرعي إلى التعامل مع عوامل السياسة والمجال العام الخارجة عن منظومته، كأن يتصدر خبر عن خلل في التعليم الصحف ويتحول إلى قضية رأي عام، حينذاك قد يحدث تغير في حسابات المنظومات الفرعية أو قد تدخل الدولة في برنامج تقشف اقتصادي، ما يدفع بالمنظومة الفرعية إلى التعامل مع هذا الوضع. وهكذا فإن السياسة العامة تدخل في حالة التوازن، ثم يحدث التغير ، إلى أن تجد معادلة جديدة للتوازن ثم التغير، وهكذا.

3- نظرية نشر الابتكار

ركّز علم السياسات العامة (Public Policy) على نظم الحوكمة المحلية وتفاعلات السياسة الداخلية، إلا أن الواقع المعاصر يفرض تحديات تتجاوز الأطر المحلية. لا شك في أن العولمة الاقتصادية والثقافية بدأت تغير من سمات السياسة العامة الداخلية. الاتجاه على سبيل المثال لاستحداث المعايير العالمية ونشرها (International Standards)، ومنها، إن شئنا أن نأخذ مثالًا، حقوق الإنسان التي بدأت بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948، والتي تُعَد من تجليات هذا التأثير[11]. كما أن وجود هذه المعايير والمؤسسات العابرة القارات، مثل الأمم

---

(10) Michael K . McLendon & Laura Cohen-Vogel, «Understanding Education Policy Change in the American States: Lessons from Political Science,» in: Bruce S. Cooper, James G. Cibulka & Lance D. Fusarelli (eds.), *Handbook of Education Politics and Policy* (New York: Routledge, 2008), pp. 30-51.

(11) Leslie A. Pal, *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*, 5th ed. (Toronto: Nelson Education Ltd, 2014).

المتحدة، وحتى الحركات الحقوقية والمؤسسات غير الربحية العالمية، قد يتيح لنا الحديث عن تحقق درجة من درجات المجال العام العالمي (Global Public Sphere) الذي يؤثر بلا شك في المجال العام المحلي. ولا أدل على ذلك - ما دام أن الحديث عن دولة قطر - من التغير في السياسات تجاه العمالة الوافدة، وهو لا شك متأثر بعوامل عدة، منها ما هو داخلي، لكن معظمها خارجي.

من النظريات التي تعنى بدراسة اعتماد الدول المختلفة سياسات جديدة وقوالب انتشار هذه السياسات نظرية نشر الابتكار السياساتي (Policy Innovation Diffusion) التي سنشير إليها اختصارًا بنشر الابتكار. أما السؤال البحثي الرئيس في هذه النظرية، فهو عن الأسباب التي تدفع دولة ما إلى اعتماد سياسة تعد مبتكرة، أي جديدة على المنظومة الموجودة فيها. وقد بدأت هذه النظرية مع جاك والكر في دراسته عن نشر الابتكار في السياسات بين الولايات المختلفة في أميركا[12]. ووجد والكر أن الولايات التي درسها كانت تميل في التعامل مع التحديات المعقدة إلى اعتماد السياسات التي طبقت في ولايات أخرى بنجاح. كما أنه وجد أن الولايات التي تشهد وفرة مادية وتقدمًا صناعيًا تميل إلى اعتماد البرامج والسياسات المبتكرة أكثر من غيرها، وإن لم يكن أداؤها التعليمي هو الأفضل مقارنة بغيرها. وتطورت النظرية كثيرًا على يدي فرانسيس س. باري ووليام د. باري اللذين حاولا النظر في كل من العوامل الداخلية والخارجية التي تدفع حكومة ما إلى اعتماد برنامج أو سياسة جديدة[13]. وتحدثا في دراسة لاحقة عن تأثير القرب الجغرافي في اعتماد سياسة بعينها، وذلك إما لتشابه العوامل الاجتماعية والاقتصادية، وإما لأن الإدارة القائمة على الأمر تشعر بالضغط لاعتماد الجديد الذي يعتمده جيرانها[14]، ولا سيما إن كان هناك من المعايير العالمية ما يدعم تلك السياسة بما هي الممارسة الأفضل التي تَوصل إليها البحث

---

(12) Jack L. Walker, «The Diffusion of Innovations among the United States,» *American Political Science Review*, vol. 63, no. 3 (September 1969), pp. 883-884.

(13) Frances Stokes Berry & William D. Berry, «State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis,» *American Political Science Review*, vol. 84, no. 2 (June 1990), pp. 395-415.

(14) Hiba Khodr, «A Preliminary Comparative Study of Policy Making in Two GCC Countries - Qatar and Kuwait: Processes, Politics, and Participants,» *Politics & Policy*, vol. 42, no. 2 (April 2014).

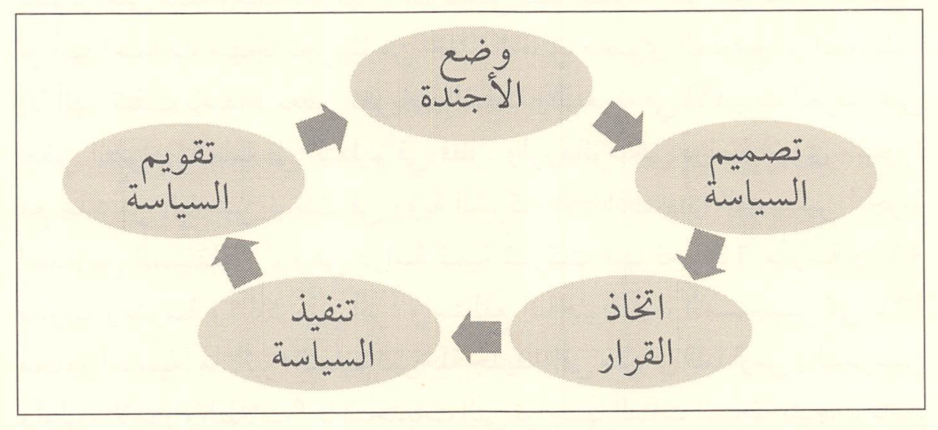
العلمي والممارسة العملية. في كل الأحوال نجد أن اعتماد سياسة جديدة أو برنامج جديد في وقتنا الحالي يتأثر بعدد من العوامل، كثير منها يأتي من خارج المنظومة المحلية.

4- توظيف النظريتين في الدراسة

على الرغم من أن هذه الدراسة تبحث في سؤال إصلاح التعليم في دولة قطر في الـ 15 عامًا الماضية تحديدًا، فإنها ليست بحثًا تربويًا، إنما هي بحث في السياسة العامة، وبناء عليه، فهي تحاول أن تطرح سؤالين أساسيين: ما العمليات (Processes) المؤثرة في صنع سياسة التعليم في المراحل المختلفة لصناعة السياسات العامة؟ ومن هم الفاعلون المؤثرون في كل مرحلة؟

الشكل (15-1)

مراحل صنع السياسة العامة



المصدر: من إعداد الباحثة.

لذلك تأتي الاستعانة بنظرية المؤسسية الحديثة بشكل خاص، حيث تجد الدراسة أنها تضيف بعدًا آخر يقل تناوله عند الحديث عن السياسات في دولة قطر. فلو ركزنا حديثنا على برنامج إصلاح التعليم في دولة قطر، والمعروف بـ «التعليم لمرحلة جديدة»، لوجدنا أن الدراسات الأكاديمية القليلة التي تناولت

الموضوع ركزت إما على قضايا تربوية بعينها، وإما على التقويم، ولا سيما تقويم النتائج والمخرجات، من دون إفراد التحليل للعمليات المؤسسية (الرسمية منها وغير الرسمية) التي سبقت هذه النتائج وأدت إليها.

يعد مايكل رومانوسكي (Michael H. Romanowski) الذي انضم إلى كلية التربية في جامعة قطر في عام 2008، من المهتمين بالشأن التربوي في قطر، ومن القليلين الذين نشروا دراسات علمية محكّمة عن الموضوع؛ إذ نشر دراسة مشتركة مع زميله في الكلية رمزي ناصر عن التفكير النقدي عند الطلاب في المدارس المستقلة[15]. وبنى الكاتبان إطارهما النظري لضبط مفهوم التفكير النقدي (Critical Thinking) على مجموعة من المقولات الغربية، ولا سيما مقولات الفيلسوف الفرنسي فوكو عن السلطة والمعرفة (Power-Knowledge). واعتمدا منهجًا حكميًا (Normative) أكثر منه وصفيًا (Descriptive) في تناول علاقة التفكير النقدي كأداة لفتح آفاق معرفية جديدة مع سلطة التقليد والموروث كحاجز يمنع الطالب من مساءلة ذلك الموروث في سياق التعليم في قطر. وكان يمكن للدراسة - وهي تنطوي على قيمة ومتعة لقارئها - أن تشكل قيمة مضافة أكبر للباحثين المحليين لو أنها اعتمدت منهجًا تجريبيًا من خلال تحليل محتوى المناهج أو المعايشة، إلا أنها اكتفت بإسقاط بعض نظريات السلطة والمعرفة في الأدبيات الغربية على بعض الظواهر العامة في التعليم في قطر. ولرومانوسكي دراسة أخرى منشورة مع عدد من الباحثين تبحث في رؤية الشركاء (Stakeholders) المختلفين لتجربة المدارس المستقلة[16]، وهي دراسة كمية شاركت فيها نحو 18 مدْرَسة و413 مدرسًا ومدرِسة و565 ولي أمر. واستطلع الباحثون آراء المستجيبين في ثلاثة محاور أساسية: ما تأثير «التعليم لمرحلة جديدة» في مديري المدارس والمدرسين وأولياء الأمور والطلاب؟ ما التحديات التي تواجهها الفئات السابقة نتيجة برنامج إصلاح التعليم؟ ما إيجابيات هذا الإصلاح وسلبياته؟

(15) Michael H. Romanowski & Ramzi Nasser, «Critical Thinking and Qatar's Education for a New Era: Negotiating Possibilities,» *International Journal of Critical Pedagogy*, vol. 4, no. 1 (2012), pp. 118-134.

(16) Michael H. Romanowski et al., «Qatar's Educational Reform: The Experiences and Perceptions of Principals, Teachers and Parents,» *International Journal of Education*, vol. 5, no. 3 (2013).

نُشرت هذه الدراسة ونتائجها في عام 2013، وهي مرجع جيد للباحثين. وفي سياق الحديث عن الدراسات الكمية، أجرى معهد المسوح الاجتماعية والاقتصادية في جامعة قطر مسحًا بعنوان Qatar Education Study 2012 (دراسة عن التعليم في قطر 2012). ونجم عن هذه الدراسة تقريران؛ أحدهما يتناول الدافعية عند الطلاب ومشاركة أولياء الأمور[17]، أما الثاني فيتناول المناهج والتقويمات الدورية للطلاب[18].

أما عبد الله الكبيسي - الرئيس السابق لجامعة قطر - فتكتسب كتاباته في موضوع التعليم أهمية كونَها تؤرخ كثيرًا من الحقائق لصدورها من تربوي انخرط في سلك التعليم لعقود. وللكبيسي كتاب منشور بعنوان النظام التعليمي في دولة قطر - التعليم لمرحلة جديدة وثق فيه مقالته المطولة عن التعليم، التي نشرها في الصحف المحلية إلى جانب مجموعة الردود التي أثارتها، بما فيها رد المجلس الأعلى للتعليم. وانتهج الكبيسي مقاربة تربوية في نقد نموذج المدارس المستقلة. ومن أبرز ما طرح:

- غياب فلسفة تربوية واضحة لأنموذج المدارس المستقلة.
- غياب البعد الثقافي المحلي والعربي والإسلامي متمثلًا في:
  - اعتماد اللغة الإنكليزية لغة لتدريس العلوم والرياضيات.
  - اعتماد أربع مواد أساسية، في حين جعِلت الدراسات الإسلامية والعلوم الاجتماعية مواد اختيارية، وتركت للمدارس حرية تدريسها أو عدم تدريسها[19]. ومن تجليات ذلك أن الاختبارات الوطنية تقيس المواد الأربع الأساسية فقط.
- وفود الأنموذج من شركة استشارية أجنبية، وهو ما رآه الكاتب إهمالًا للطاقات المحلية.
- تهميش دور وزارة التربية والتعليم.

---

(17) Darwish Al-Emadi et al., *Qatar Education Study 2012: Students' Motivation and Parental Participation Report*, Qatar University, Social and Economic Survey Research Institute (Doha: 2014).

(18) Al-Emadi et al., *Qatar Education Study 2012: Curriculum Report.*

(19) كل المدارس المستقلة تدرّس هاتين المادتين.

من الكتابات المهمة كذلك مقالات الكاتب محمد هلال الخليفي، وهو من أنشط الراصدين مسألة التعليم في قطر. ولم تقع هذه الدراسة على بحث منشور للخليفي في الموضوع، لذا فإنها ستعتمد على بعض مقالاته المنشورة. ويرصد الخليفي من خلال مقالاته أهم القرارات والتحولات في سياسات المجلس الأعلى للتعليم، ويعلق عليها، مثل قرار هيئة التقييم في المجلس بتحويل الاختبار التربوي الشامل إلى اختبار ملزم يساهم بـ 30 في المئة من درجة الطالب للنجاح[20]، أو تسوية رواتب أصحاب التراخيص (مديري المدارس)[21]، أو قرار تكليف شركة عالمية لتطوير مصادر للتعلم خاصة بقطر بعد نحو سبعة أعوام من الإطلاق الفعلي للمدارس المستقلة[22] ...إلخ. لكن من أهم ما كتب هو تناوله المبادئ الأربعة الأساسية التي قام عليها برنامج «التعليم لمرحلة جديدة»: الاستقلالية، والتنوع، والمحاسبة، والاختيار[23]. وبيّن الكاتب من خلال عرضه قرارات المجلس خلال أعوام كيف أن هذه المبادئ بدأت تتلاشى بالتدريج. ومن هذه القرارات يرصد:

- إلغاء الانفصال بين صاحب الترخيص والمدير، فأصبح صاحب الترخيص والمدير شخصًا واحدًا متفرغًا لإدارة المدرسة.

- ما عاد تشغيل مدرسة مستقلة متاحًا لكل من يريد، بل اشترط أن يكون قطري الجنسية، ويحمل شهادة جامعية، وتتوافر لديه الخبرات العملية وما يرتبط بها من إنجازات في المجال الإداري والتربوي.

---

(20) محمد بن هلال الخليفي، «هيئة التعليم.. صح النوم»، 26/ 6/ 2012، شوهد في: كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://alkhelaifi-articles.blogspot.com/2014/06/blog-post_7624.html>.

(21) محمد بن هلال الخليفي، «أصحاب التراخيص»، 11/ 4/ 2012، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://alkhelaifi-articles.blogspot.com/2014/06/blog-post_7293.html>.

(22) محمد بن هلال الخليفي، «أخيرًا استجاب مجلس التعليم»، 21/ 3/ 2012، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://alkhelaifi-articles.blogspot.com/2014/06/blog-post_8824.html>.

(23) الحقيقة أن هذه المبادئ مستوحاة مما يطلق عليه بعض الأكاديميين في الولايات المتحدة الأميركية «الحراك من أجل الاختيار» (The Movement for Choice) الذي هو المحفز الأساس لظهور المدارس التعاقدية ومدارس القسائم التعليمية (Voucher Schools)، انظر: Gill et al., *Rhetoric Versus Reality*.

- ما عاد لصاحب الترخيص أي حق في أرباح يحققها من إدارته للمدرسة، بل أصبحت المدرسة مؤسسة غير ربحية[24].

تتفق هذه الدراسة مع النتيجة التي طرحها الخليفي، لكنها تحاول أن تبحث في العمليات ونظم الحوكمة التي أدت إلى هذه النتيجة، كما أنها تتساءل إن كانت هذه النتيجة حصادَ قرارات فردية لبعض المسؤولين - كما يطرح غالبًا - أم أنها كانت متوالية حتمية لتصميم الفكرة والإطار المؤسسي (Institutional Setting) الذي ترجمت من خلاله الفكرة، الأمر الذي تجادل به الدراسة.

هذه النقطة الأخيرة تعيدنا إلى أهمية توظيف فرضيات المؤسسية الحديثة في موضوعنا؛ فهذا الإطار النظري سيعيننا على فهم الأنموذج الكامن في تصميم برنامج الإصلاح (المدارس التعاقدية والقسائم التعليمية)، وهو أنموذج الاختيار الرشيد كما ستبين الدراسة. وهذا الأنموذج هو أنموذج اقتصادي بالدرجة الأولى، يقوم على آليات العرض والطلب والسوق المفتوحة، لا أنموذج تعليمي، ولا يستبطن أي فلسفة تربوية، ومن ثم كانت المقاربة المؤسسية في التناول أولى من أي مقاربة تربوية.

إضافة إلى ذلك، لا بد من التأكيد أن أي سياسة عامة لا يمكن أن تصنع في فراغ مؤسسي (Institutional Vacuum)، وهو المعنى الذي يتبادر إلى الذهن عندما يتحدث بعضهم عن أن دول المنطقة، ومنها دولة قطر، ليست دول مؤسسات. ربما نتحدث عن مؤسسات ضعيفة أو غير مؤثرة، لكن هذه بدورها تؤدي دورًا في الشكل النهائي الذي تؤول إليه السياسة، فضلًا عن تأكيد أن المؤسسات ليست بالضرورة رسمية، وليست بالضرورة كيانات مادية مقننة، وهذا ما سبق الحديث عنه في تحديد الفرق بين المؤسسية القديمة والحديثة. وفي الصفحات التالية ستتطرق الدراسة إلى دور العاملين القدامى في التعليم وأهالي الطلاب، إضافة إلى الرأي العام الذي يعكسه الإعلام الاجتماعي والصحف المحلية في تغير سياسات التعليم، وهذه كلها يمكن أن نعدها مؤسسات غير رسمية.

---

(24) محمد بن هلال الخليفي، «ماذا بقي من مبادرة «تعليم لمرحلة جديدة»؟»، 1/2/2012، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://alkhelaifi-articles.blogspot.com/2014/06/blog-post_5645.html>.

أما نظرية نشر الابتكار، فإنها تكتسب أهمية عند محاولة تفسير الحلقة الأولى من صنع السياسة، أي وضع الأجندة واعتماد السياسة، وهي نظرية استعان بها كثير من الباحثين لبحث موضوعات مقاربة لموضوع الورقة، واسترشدنا بهم في هذه الدراسة(25).

5- منهج جمع المعلومات

اعتمدنا في هذه الدراسة على نوعين من المعلومات: المعلومات الأولية والمعلومات الثانوية. أما المعلومات الأولية، فجرى جمعها عن طريق المقابلات شبه المفتوحة (Semi-Structured) مع مشغلي المدارس من الأفواج المختلفة، إضافة إلى بعض المسؤولين في التعليم. واشتملت المقابلات على مقابلة ثلاثة مديرين سابقين لهيئتي التعليم والتقييم، ومقابلتين مع مسؤولَيْن في وزارة التربية والتعليم سابقًا، ومقابلات مع 6 مدارس ومجمعين تربويين أي بمجموع 12 مدرسة(26)، و12 من مشغلي المدارس (حاليين وسابقين)(27). وتمحورت الأسئلة التي وجهت إليهم حول:

- المعلومات الديموغرافية للمدارس (الطلاب، المعلمون، الإداريون).

- العلاقة بين المدارس والمجلس الأعلى للتعليم.

- أهم التغيرات التي طرأت على سياسة المدارس في الأعوام الأخيرة منذ تحويلها إلى مدارس مستقلة.

(25) Khodr, «A Preliminary Comparative Study,» and McLendon & Cohen-Vogel, «Understanding Education».

(26) يشتمل المجمع التربوي على عدة مدارس يمكن أن تكون ابتدائية وإعدادية وثانوية.

(27) كان من المهم استطلاع آراء مشغلي المدارس من الأفواج الأولى - واللافت أن معظمهم لم يستمر في التجربة - لتحليل التغيرات التي حدثت خلال سنوات التجربة المختلفة. وكانطباع أولي على الهامش، فقد وجدت الباحثة أن مشغلي المدارس من تلك الأفواج، ولا سيما من الفوجين الأول والثاني، يغلب عليهم طابع الابتكار والريادة، في حين يغلب على مشغلي المدارس من الأفواج الأخيرة سمة الموظف المخلص لقيم المنظومة السائدة. وهذا انطباع أولي يحتاج إلى مزيد من البحث وإلى استطلاع يشمل عينة أكثر تمثيلًا.

- المناهج وطرق التدريس.
- تقويم أداء الطلاب (التقويم المستمر، الاختبار التربوي الشامل).
- الإدارة المالية والبشرية.
- دور أولياء الأمور.
- نظام القسائم التعليمية.

- أهم الإيجابيات والسلبيات التي يواجهونها.

أما المعلومات الثانوية، فكانت من خلال مراجعة الأدبيات السابقة والتقارير المنشورة التي صنفتها الدراسة على النحو الآتي:

الشكل (15-2)

تصنيف المراجع



المصدر: من إعداد الباحثة.

أما الاستراتيجيات والخطط، فإن منها ما هو منشور ومتاح للباحثين، مثل استراتيجية التعليم والتدريب 2011-2016 (المجلس الأعلى للتعليم)، التي تحدد أهم البرامج والمشروعات التي ستنفذها قطر في الفترة الزمنية المذكورة ضمن إطار استراتيجية التنمية الوطنية 2011-2016 (وزارة التخطيط التنموي والإحصاء)، ومنها ما تحتفظ به المؤسسات التعليمية لنفسها، سواء ما دخل حيز التنفيذ أو ما بقي أفكارًا على الورق.

أما في ما يتعلق بالدراسات التي جاءت بتكليف لمؤسسات استشارية وجهات إحصائية، فإنها متعددة وتغطي جوانب عدة. فجهاز قطر للإحصاء له عدد من التقارير السنوية للنظام التعليمي تغطي الفترة بين عامي 2004 و2008، مثل التقرير الإحصائي السنوي لوزارة التربية والتعليم 2004-2005، ثم تقرير 2005-2006، وهكذا. وهذه التقارير كلها تقارير كمية توفر خلفية ديموغرافية جيدة للباحث من حيث عدد الطلاب، وعدد المدارس، وعدد المدرسين، والتوزيع على أساس الجنسية والنوع، ونسب النجاح والرسوب، إضافة إلى هيكل وزارة التربية والتعليم ...إلخ. هناك في المقابل تقارير التقويم الدولية التي تشارك فيها دولة قطر، مثل اختبار TIMSS، وهو اختبار لأداء الطلاب في الرياضيات والعلوم واختيار PISA، وهو البرنامج الدولي لقياس أداء الطلاب في الرياضيات والعلوم والقراءة. أما الدراسات النوعية التي تكلّف بها بعض الجهات الاستشارية، فإن موضوعاتها تتعدد؛ فمنها ما يحتوي على تقويم أنظمة التعليم، ومنها ما يطلب اقتراحات وتوصيات لحل بعض المشكلات. وفي ما عدا بعض الدراسات المنشورة، مثل دراسة معهد راند لتطوير النظام المالي للمدارس المستقلة[28]، والتقرير الآخر عن تقويم تنفيذ نظام المدارس المستقلة[29]، فإن هذه الدراسات تبقى حكرًا على المسؤولين والمجلس الأعلى للتعليم الذي قام بالتكليف.

6- كيف توضع أجندة السياسة التعليمية، وما نقاط الفيتو لاتخاذ القرار؟

عرضنا في ما سبق أهم محاولات إصلاح التعليم في دولة قطر في ربع القرن الماضي، ورأينا زخم تعدد المبادرات وتتاليها (1990، 1996، 1997، 1999، 2001). لكن، ما يجعل إصلاح التعليم وتطويره مطروحَين باستمرار على أجندة متخذي القرار؟

---

(28) Gail L. Zellman et al., *Implementation of the K/12 Education Reform in Qatar's Schools* (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, 2009).

(29) Cassandra M. Guarino et al., *Developing a School Finance System for K-12 Reform in Qatar*, Rand Corporation Monograph Series (Santa Monica, CA: RAND-Qatar Policy Institute, 2009).

إذا عدنا إلى تاريخ التعليم النظامي في الدولة، وتحديدًا بعد إنشاء وزارة المعارف في عام 1958، سيلاحظ القارئ وجود محاولات جزئية لكنها مستمرة للتطوير، ولا سيما أن التعليم كان في مراحله الأولى. وكانت شيخة المسند، الرئيسة الحالية لجامعة قطر، قد رصدت عددًا من هذه التغيرات في دراستها للدكتوراه في عام 1985. ولعل الملاحظة العامة هي أن كلًا من البحرين والكويت كانتا سابقتين آنذاك في مجال اعتماد البرامج والنظم الجديدة لتلحق بهما دولة قطر. كما استفادت قطر من الأساتذة الملتحقين من العراق ومصر. كما أفادت كثيرًا من التجربة المصرية في ما يتعلق بالمناهج المدرسية، وحتى النظم الدراسية. ويمكن إرجاع ذلك إلى التغير الاقتصادي والاجتماعي الذي بدأت تشهده البلاد، حيث أتيح للدولة من خلال توافر المادة أن توجه جزءًا منها لتطوير التعليم. كما أن الدولة كانت بحاجة إلى مزيد من المتعلمين لسد حاجتها من الوظائف، وهذا ما أشار إليه والكر في نظرية نشر الابتكار، وهو أن الدول تميل إلى اعتماد الجديد في ظل الوفرة الاقتصادية ووجود التطور الصناعي، فضلًا عن التأثر بالمحيط الجغرافي الذي بدا كأن قطر تستلهم نظمها منه في تلك الفترة.

مع مرور الوقت، بدأ انفتاح قطر على محيطها الإقليمي والعالم يزيد، وظهر ذلك من خلال انضمام قطر إلى عدد من المنظمات الإقليمية والدولية، مثل اليونيسكو في عام 1962، والألكسو (المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم) في عام 1964، ومكتب التربية العربي لدول الخليج في عام 1976، ما أفسح في المجال للتطوير والإفادة من تجارب الدول الأخرى والأخذ بالمعايير العالمية.

أما محاولة الإصلاح الأولى في عام 1990، فجاءت بتعاقد بين وزارة التربية والتعليم ومكتب اليونيسكو في المنطقة العربية. وعبّر كل من الأمير وولي العهد ووزير التربية والتعليم آنذاك عن تقديرهم للدراسة، وأنهم سيسعون إلى تطبيقها، لكن ذلك لم يترجم إلى قرار على أرض الواقع. بل إن الوزارة عمدت بعد ذلك، بين عامي 1992 و1996، إلى خفض الرواتب وتجميد عدد من المشروعات

الحيوية، مثل تلك المتعلقة بزيادة المباني الدراسية وصيانتها، فضلًا عن إصلاح التعليم[30].

جدير بالذكر قبل التطرق إلى محاولات الإصلاح الأخرى أن الأمير حمد بن خليفة آل ثاني تولى مقاليد الحكم في دولة قطر في عام 1995، وجاء برؤية تنموية جديدة وطموحة تجلت في الصُعد السياسية والاقتصادية والثقافية والتربوية كافة، وما المكانة التي تتبوّأها دولة قطر اليوم في هذه المجالات إلا حصاد تلك الرؤية. ونتيجة هذه الرؤية والنشاط الذي كان في عهد الأمير حمد، سيلاحظ القارئ توالي محاولات إصلاح التعليم الجزئية والكلية الواحدة تلو الأخرى، وهذا ينقلنا إلى محاولة الإصلاح الشاملة الثانية التي حصلت في عام 1996، وكانت بتكليف من الأمير للجنة مكونة من تسعة أعضاء من داخل الدولة، نتج منها إصدار مجلدين بعنوان **واقع التعليم العام في دولة قطر وتوصيات لتطوير التعليم**. ولم تتجاوز المحاولة مرحلة التوصيات إلى اتخاذ القرار. أما في عام 1997، فقدّم مكتب الأمم المتحدة لبرنامج التنمية دراسة شاملة للتنمية البشرية المستدامة في دولة قطر، منها جزء مخصص لتطوير قطاع التعليم. ولم تُترجم هذه أيضًا إلى برنامج إصلاحي على الأرض[31]. جدير بالذكر هنا أن عام 1995 شهد تغيرًا سياسيًا كبيرًا في دولة قطر بتولي الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني الحكم، وهو الرجل الذي حمل تصورًا للتغيير والتطوير، بدا جليًا في المشروعات التي أطلقها، الأمر الذي ربما يفسر توالي محاولات إصلاح التعليم في عهده.

وقعت الباحثة على مسودة استراتيجيا شاملة لتطوير التعليم تغطي الفترة الزمنية بين عامي 2000 و2010[32]. وأُعدّت هذه الاستراتيجيا في عام 1999، وبالاطلاع عليها تبين لنا أنها ألمّت بمعظم مواطن الضعف في النظام التعليمي

---

(30) الكبيسي، «محاولات إصلاح النظام التربوي».

(31) المرجع نفسه.

(32) عبد العزيز الحر، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014. أشكر عبد العزيز الحر جزيل الشكر على إعطائي صورة من مسودة مشروع الاستراتيجيا الذي أتاح توثيقها هنا كمحاولة رابعة للإصلاح التربوي الشامل في عشرة أعوام.

آنذاك، ووضعت تصورًا للحلول، والحقيقة أن تشخيصها للمشكلة يتفق كثيرًا مع التشخيص الذي قدمه مستشارو معهد راند في طور إعدادهم مبادرة «التعليم لمرحلة جديدة». إلا أن التوصيات والحلول اختلفت اختلافًا كبيرًا، على الرغم من أنها تنفّذ، حيث ترك الوزير المكلف آنذاك - عبد الرحيم كافود - الوزارة. ويبدو أن الوزير اللاحق - بوشرباك - عمل على مبادرة أخرى[33]، لم تكتمل هي الأخرى، بعد ترك الوزير الوزارة، وبدء العمل في مبادرة المدارس المستقلة. وقبل أن نبدأ الحديث عن هذه المبادرة الأخيرة التي سيركز عليها باقي البحث، لا بد من طرق هذه المبادرات السابقة، ولا سيما الثلاث الأولى.

نلاحظ أن المشكلة التي تتعرض لها المبادرات المذكورة كان موضوعها مطروحًا بالفعل على أجندة صانع القرار، حيث جرى تكليف فرق عمل لوضع المقترحات. إلا أن العمل كان يتوقف دائمًا عند الحلقة الثالثة من صنع السياسة[34] وهي اتخاذ القرار، فلماذا لم يتخذ القرار، على الرغم من أن صانع القرار بدا أنه هو المبادر إلى هذه الإصلاحات؟ وللتوضيح، فإن اتخاذ القرار - ليكون مؤثرًا - يستلزم:

- استكمال أي تنظيم إداري أو قانوني تتطلبه المقترحات.

- توفير الميزانيات اللازمة.

- توفير الكادر البشري وإعطاءه الصلاحيات المطلوبة لممارسة عمله.

في ظل عدم توافر هذه العناصر، لا نستطيع القول إن القرار اتخذ بتنفيذ التوصيات. أما عن الأسباب، فيمكننا محاولة فهمها، ولا يمكننا الجزم بها. فقد يكون منها العامل الاقتصادي، حيث لم تكن لدى قطر هذه الوفرة المادية التي تتوافر لها اليوم، ولا سيما أن ثمرات استغلال ثروات الغاز الطبيعي لم تظهر إلا

---

(33) المرجع نفسه، لم تتمكن الباحثة من العثور على ما يمكن توثيقه في شأن هذه المبادرة، إن وجِدت.

(34) الحلقات الخمس التقليدية لاتخاذ القرار هي: وضع الأجندة، وتصميم السياسة، واتخاذ القرار، وتنفيذ السياسة، وتقويم السياسة.

في بدايات الألفية الجديدة. ولعل ذلك راجع أيضًا إلى عدم اقتناع صانع القرار بالتوصيات نفسها.

لكن من هو صاحب القرار في تغيير سياسة التعليم في قطر؟ أو بلغة المؤسسية الحديثة، ما نقاط الفيتو في صنع السياسة التعليمية، التي يمكن أن تجعل سياسة[35] ما تمر وأخرى لا؟ يبدو من الحالات السابقة أن رأس الهرم البيروقراطي في العملية التعليمية، وهو وزير التربية والتعليم، لم يكن نقطة من نقاط الفيتو، في حين أن قمة الهرم السياسي، وهو أمير الدولة - يضاف إليه النخبة المحيطة من الأسرة وبعض المسؤولين والمستشارين - كانوا هم نقطة الفيتو الوحيدة آنذاك، أي نقطة الارتكاز لتحريك السياسة التعليمية، الذي يمكنها اعتماد سياسة إصلاحية جديدة. وهذا التصور يؤكده ما حدث مع تجربة «التعليم لمرحلة جديدة»، حيث اعتمدت الشيخة موزة بنت ناصر، حرم الأمير ورئيس مجلس إدارة مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، عددًا من ملفات الإصلاح والتغيير، وأشرفت عليها مباشرة، منها قضايا الأسرة والطفل والمرأة، ومنها ملف التعليم الذي نحن في صدده، فكان اعتمادها هذا الملف هو نقطة التحول (نقطة الفيتو) التي انتقلت بمشروع إصلاح التعليم من مرحلة الفكرة والتصميم (التي راوحها قطاع التعليم أعوامًا) إلى حيز التطبيق. ولتذكير القارئ، فإننا لا نناقش هنا تطبيقات المشروع، إنما نحلل العمليات التي تشكل أجندة سياسة التعليم وعملية اتخاذ القرار ودور الفاعلين المختلفين.

إذًا، لتلخيص النتائج السابقة، فإن اعتماد السياسات المبتكرة (Innovative Policy) في التعليم في قطر يكون في حال تلاقي ثلاثة أمور: الوفرة الاقتصادية والحركة الصناعية؛ اللحاق بالمحيط الجغرافي؛ الاستجابة للمعايير العالمية التي تضعها المنظمات والمؤسسات الدولية.

إضافة إلى ذلك، فإن نقطة اتخاذ القرار (الفيتو) لاعتماد هذه البرامج تأتي من

(35) الحديث هنا عن السياسة العامة والتوجهات الأساسية، لا السياسات الداخلية للمؤسسة والقرارات الإدارية المسيرة للعمل.

نخبة محدودة لا تتكون منها الأجهزة البيروقراطية. وهنا ربما يسأل القارئ إذا كان الأمر كذلك، وكان التغيير والقرار يأتي من قمة الهرم، فلماذا التعقيد والحديث عن المؤسسات والتحليل المؤسسي؟ وستتضح الإجابة في المباحث التالية التي تحلل تصميم سياسة إصلاح التعليم، وتنظر في تطبيقاتها، وتبين كيف أن السياسات عندما تنتقل من مرحلة التخليق الفكري (Ideation) الذي تحتكره نخبة محدودة، إلى بث الفكرة في أجسام مؤسسية، فإن هذه الأخيرة تكتسب حيواتٍ خاصة بها، ولها خصائصها التي لم تخطر في بال واضع السياسة الأول. وأدت في النهاية إلى وجود فاعلين آخرين، أصبحوا يؤثرون في عملية اتخاذ القرار ذاتها، التي بدأت وبدت كأنها حكر على النخبة الأولى.

ثالثًا: الأنموذج الكامن لتصميم السياسة ودور الشركات الاستشارية

لاحظنا من خلال المقابلات التي أجريناها لهذه الدراسة، ومن خلال الأحاديث المختلفة مع المتخصصين وغير المتخصصين في العملية التعليمية في قطر، أن هناك خلطًا شديدًا بين التوصيات الأولى التي بُني عليها برنامج «التعليم لمرحلة الجديدة»، وهو نظام المدارس المستقلة، وما تطور بعد ذلك إلى نظام القسائم التعليمية، وبين انطباعات الأفراد وما يتناقلونه من روايات أو ما يشهدونه من تطبيقات. وتفاديًا للخلط بين انطباعات الأفراد والحقائق، فإن هذه الدراسة عادت مباشرة إلى الدراسة والتوصيات الأصلية كما وثّقها المستشارون الذين قاموا بالدراسة، وهي بعنوان[36]: «التعليم لمرحلة جديدة: تصميم وتطبيق إصلاح التعليم ما قبل الجامعي في دولة قطر».

الملاحظة الثانية هي أن معظم التحليل والنقد الذي وقف عليه البحث (في معظمه كتابات صحافية) يتعامل مع تصميم السياسة (Policy Design) على أنه معطى أولي (Premise)، ومن ثم يتوجه جل الحديث إلى التطبيقات وأداء الجهات التنفيذية. وهذا المنهج له وجاهته وله أسبابه، إلا أن المقاربة التي سننتهجها هنا

(36) هذه ترجمة الباحثة لعنوان البحث المنشور باللغة الإنكليزية، انظر: Dominic J. Brewer et al., *Education for a New Era: Design and Implementation of K-12 Education Reform in Qatar*, Prepared for the Supreme Education Council (Santa Monica, CA: RAND-Qatar Policy Institute, 2007).

ستبدأ بوضع التصميم نفسه تحت المجهر، لفهم الأنموذج القيمي الكامن الذي ستبين السطور التالية أنه جعل كثيرًا من النتائج التي لم تظهر إلا في التطبيق حتمية لا مناص منها.

أسند القادة في قطر إلى مؤسسة راند الأميركية دراسةَ التعليم ما قبل الجامعي ووضعَ مقترحات لإصلاحه، فبدأت الدراسة في عام 2001. وبالفعل عاد المستشارون بثلاثة خيارات للإصلاح كما سبق القول، وللتذكير فهي: الإصلاح من خلال وزارة التربية والتعليم؛ تطبيق أنموذج المدارس المستقلة؛ تطبيق نظام القسائم التعليمية.

استقر الأمر، كما هو معلوم، على الخيار الثاني، فأنشئ المجلس الأعلى للتعليم في عام 2002، وأطلق الفوج الأول من المدارس المستقلة في عام 2004، ثم توالت الأفواج وصولًا إلى الفوج السابع في عام 2011، وبذلك أصبحت مدارس قطر الحكومية تابعة لنظام المدارس المستقلة. وهنا لنبدأ بسؤال ما المدارس المستقلة؟

1 - المدارس التعاقدية وحركة الاختيار في الولايات المتحدة الأميركية

المدارس المستقلة هي اقتباس من فكرة المدارس التعاقدية الموجودة في الولايات المتحدة الأميركية، وهي في الأصل تقوم على مبدأين أساسيين: الاختيار والمحاسبة[37]. وتقوم فكرة المدارس التعاقدية على ألا تتولى الحكومة إدارة هذه المدارس، بل تكتفي بتمويلها بنسبة معينة، على أن تقوم هذه المدارس بإيجاد مصادر دخل أخرى لدعمها، وتجمع الحكومةَ وهذه المدارس عقود، مثل عقود الشركات، ومن هنا كان المسمى. وهذه المدارس هي من حيث الصيغة القانونية، مؤسسات ربحية تتولى هي إدارة عملياتها التعليمية وكوادرها البشرية والعمليات المالية، وتتنافس في ما بينها، ومع المدارس

(37) في سياق التجربة القطرية التي طبقها المجلس الأعلى للتعليم، فإن المدارس المستقلة تقوم على أربعة مبادئ: الاستقلالية، والمحاسبة، والاختيار، والتنوع.

الحكومية الأخرى لجذب الطلاب. وهكذا، وبمنطق العرض والطلب، فإن المدارس الجيدة ستجذب عددًا أكبر من الطلاب، ومن ثم تحقق ربحًا أكبر. أما تلك الرديئة، فلن تجذب عددًا كافيًا، وبمرور الوقت إما أن تغلق أبوابها وإما أن تحسن أداءها. إذًا فنحن أمام أنموذج اقتصادي لا يرتبط بفلسفة تربوية معينة، ولا يطرح بدائل منهجية في التربية. وليس أدل على ذلك من كون أهم منظّري هذه النظرية هم من فلاسفة الاقتصاد السياسي، حيث يحيل معظم الأدبيات فكرة هذه المدارس في جذورها الفلسفية والتاريخية إلى كتابات آدم سميث (1776)، وجون ستيوارت مِل (1859) الذي تحدث بوضوح عن أن دور الدولة يجب أن يقتصر على تقديم الدعم المادي إلى المدارس وأولياء الأمور غير القادرين على دفع تكاليف تعليم أبنائهم من دون أن تتولى هي إدارة هذه المدارس: «إذا كانت الحكومة قد حزمت أمرها على وجوب أن يتلقى كل طفل تعليمًا جيدًا، فيجب ألا تقدم بنفسها هذا التعليم، بل عليها أن تترك لأولياء الأمور الحرية في أن يختاروا مكان التعليم الذي يتلقاه أبناؤهم ونوعه، بينما تهتم هي بمساعدة الفقراء منهم على دفع النفقات، وتتكفل بالدعم المالي للمدارس التي تخدم هؤلاء الذين لا يجدون معيلًا آخر»[38].

يتسق هذا الرأي مع المقولة الفلسفية الكلية لهذين المفكرين في شتى المجالات. أما إحياء الفكرة والتشكل الحقيقي لها، فكان على يد الاقتصادي الأميركي وأحد رواد مدرسة شيكاغو ميلتون فريدمان، عندما كتب مقالته «دور الحكومة في التعليم» في عام 1955. وعُرف عن فريدمان بتأييده المطلق للقطاع الخاص في مقابل تقليص دور مؤسسات الدولة، وهو أول من صك مصطلح نظام القسائم (Voucher System)، وروج لخصخصة قطاع التعليم بالكامل، وجعْلِ المدارس مؤسسات ربحية تعمل بحسب ديناميات السوق الحرة. وانتشرت أفكار فريدمان، وأصبحت الغطاء الفلسفي الذي تكاثرت به المدارس التعاقدية ومدارس القسائم التعليمية. أما على المستوى العملي، فبدأت التجارب الأولى للمدارس التعاقدية في الولايات المتحدة في سبعينيات القرن العشرين، وتحقق

(38) John Stuart Mill, *On Liberty* (Kitchener: Batoche Books, 2001), p. 97, at: <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/mill/liberty.pdf>.

لها انتشار أكبر في ثمانينياته وبداية تسعينياته، ولا تزال هذه التجربة قائمة حتى اليوم ولها مؤيدوها ومعارضوها. ومن أهم الشعارات التي يرفعها المنافحون عن هذه المدارس هو شعار الاختيار، أي إعطاء الآباء غير القادرين ماديًا الفرصة لاختيار مدارس جيدة لأبنائهم، حيث لا يكونون مضطرين إلى إرسالهم إلى المدارس العامة التي تشرف عليها الحكومة، التي يكون أداؤها - بحسب هذا الرأي - منخفضًا. ويستهدف هذا الاتجاه تحديدًا الأقليات والملوّنين والفئات الاجتماعية المهمشة بشكل عام. وفي مقابل هذه المرونة التي تعطى للمدارس لاختيار نظمها ومناهجها وإدارة شؤونها المالية والأكاديمية، فإن هناك تركيزًا غير مسبوق على المعايير والتقويم المبني على الاختبارات المعيارية التي تندرج كلها تحت مظلة المساءلة (Accountability).

ثمة ملاحظتان يجب تسجيلهما هنا، الأولى أن صعود أسهم هذه الفكرة أو هبوطها مرتبط ارتباطًا عضويًا بالسياق الاقتصادي والسياسي العام أكثر من ارتباطه بعوامل موضوعية مرتبطة بالعملية التعليمية ذاتها. أما الثانية فهي تركيز هذا الأنموذج على جوانب الحوكمة والإدارة من ناحية وعلى الاختبارات القياسية ونتائج الطلاب من ناحية أخرى، أما مدخلات العملية التعليمية ومحتواها فإنها تتعامل معها على أنها صندوق أسود، فالمهم في هذا الأنموذج الرشيد هو حفظ شروط المعادلة ومراقبة نتائجها. وسنفصّل ذلك تاليًا.

في ما يلي إضاءات على التجربة الأميركية للمدارس التعاقدية والقسائم التعليمية كما وقف عليها البحث:

- يتفق كثير من الباحثين على أن التعميم على هذه المدارس فيه صعوبة منهجية؛ إذ لكل مدرسة نظامها الخاص وهناك تفاوت كبير في الأداء.

- لم تثبت الدراسات التجريبية حتى الآن أن أداء المدارس التعاقدية أفضل من أداء غيرها من المدارس العامة[39].

---

(39) Gill et al., *Rhetoric Versus Reality*.

- يشير بعض الدراسات إلى شكوى العاملين من العبء الإداري، ما لا يترك المجال للجوهر التربوي والعلمي[40].

- وجود عدد من الحالات الموثقة للغش والتلاعب بالنظم، التي تبَرر أنها نتيجة التركيز الكبير على المعايير ومؤشرات الأداء والامتحانات، ما يشكل عبئًا على تلك المدارس لرفع مؤشرات الأداء، حتى تتمكن من المنافسة والاستمرار[41].

2- المدارس المستقلة في قطر

خلص المطلب السابق إلى أن الأنموذج القيمي الكامن لفكرة المدارس التعاقدية، ومن ثم المستقلة، هو أنموذج اقتصادي صرف، يقوم على فكرة الاختيار الرشيد (Rational Choice) الذي يقوم به كل فاعل. والفاعلون في هذه الحالة هم مشغلو المدارس، وأولياء الأمور، والمجلس الأعلى للتعليم كما هو موضح في الجدول أدناه.

الجدول (3-15)

الفاعلون اللاعبون الجدد وأدوارهم في مبادرة التعليم لمرحلة جديدة

الفاعلون	الدور المطلوب لتلبية شروط المعادلة
مشغلو المدارس	تقديم تعليم جيد لرفع مؤشرات الأداء، ومن ثم جذب عدد أكبر من الطلاب لتحقيق الربح والاستمرارية.
أولياء الأمور	اختيار المدارس الجيدة للأبناء، حيث يزدهر الجيد منها ويضمحل السيئ.
المجلس الأعلى للتعليم	المحافظة على شروط المعادلة بوضع الاختبارات والمعايير للمدارس، وتوفير المعلومات بشفافية لأولياء الأمور عن أداء الطلاب والمدارس، حتى يتسنى لهم الاختيار.

المصدر: من إعداد الباحثة.

(40) Abby R. Weiss, *Going It Alone: A Study of Massachusetts Charter Schools* (Boston: Institute for Responsive Education, Northeastern University, 1997).

(41) Diane Ravitch, *The Death and Life of the Great American School System: How Testing and Choice are Undermining Education* (New York: Basic Books, 2010).

نلاحظ هنا كيف أننا انتقلنا من العناصر التقليدية الأساسية للعملية التعليمية التي ترتكز على المعلم والطالب والمنهج، إلى التركيز على عناصر مثل المساءلة والاختبارات المعيارية ومؤشرات الأداء ونظم الإدارة بكل تفرعاتها. ويمكن أن نلخص الملاحظات على تجربة المدارس المستقلة في ثلاثة محاور:

- عدم شمولية أنموذج الإصلاح على الرغم من جذرية التغيير.

- دراسة غير مكتملة (الجدوى الاقتصادية، واستعدادية الكوادر، وترك التفصيلات للتطبيق).

- عدم النظر في مدخلات التعليم والتركيز على جزء من المنظومة.

- فرضية أن القرار يمكن أن يصنع في حالة من الفراغ المؤسسي والحياد التام.

- الانتقال من الصلابة إلى السيولة في عملية اتخاذ القرار.

خلصنا إلى هذه الملاحظات من خلال استقراء ما توافر من دراسات وتقارير ورصد الأخبار المنشورة عن العملية التعليمية في قطر، إضافة إلى الزيارات الميدانية للمدارس والمقابلات الشخصية.

3- عدم شمولية أنموذج الإصلاح على الرغم من جذرية التغيير

يلاحظ من يعود إلى الدراسة المؤسِسة لبرنامج «التعليم لمرحلة جديدة» أنها لم تعنَ إطلاقًا بالأسئلة العملية (التطبيقية)، وإنما أقامت أنموذج الإصلاح على مجموعة من الفرضيات العامة التي لم تُعرض على الواقع القطري، لذا جاءت مفارقةً له، الأمر الذي لم تظهر تبعاته إلا في مرحلة التنفيذ. فهذا الإصلاح يقوم - كما خلصنا أعلاه - أساسًا على أنموذج اقتصادي، إلا أن الإعداد له لم يتضمن حتى دراسة للجدوى ومدى قابلية هذا الأنموذج للاستمرار ذاتيًا (The Model's Viability & Feasibility). وفي هذا الشأن يرى درويش العمادي (المدير المؤسس لهيئة التعليم في المجلس الأعلى للتعليم)، بعد مراجعته التجربة، أن أي

حسبة رياضية بسيطة كانت ستبين أن الطلب على المدارس والمقاعد كان وظل أعلى من العرض، ما يعني انتفاء مبدأ الاختيار عند أولياء الأمور (المستهلكين بمنطق الاقتصاد)، وبالنتيجة اختلال مبدأ التنافسية التي يفترض بحسب التصميم النظري أن تكون الحافز (Catalyst) للمدارس من أجل التطور والارتقاء[42]، فضلًا عن حقيقة أن توزيع المدارس الحكومية وتوزيع الطلاب عليها يجري مناطقيًا. أما نظريًا، فيمكن أن يتغير هذا النهج بقرار، وأما عمليًا فإن للأمر تبعاته، من بناء مدارس وإعادة توزيعها على المناطق، هذا إضافة إلى البعد السلوكي في اختيار الآباء لمدارس أبنائهم، الذي كان دائمًا يجري آليًا[43]، فهل يمكن هؤلاء الآباء أن يبدأوا باختيار واعٍ/ مقصود للمدارس؟ ثم هل يمكنهم عمليًا اختيار مدارس في مناطق بعيدة عنهمٍ (توافر المواصلات وتوافر المقاعد في تلك المدراس)؟ وهل يميلون سلوكيًا إلى القيام بمثل هذا الاختيار الواعي؟ ما تريد أن تبينه الدراسة أن هذه الأسئلة العملية التي أثبتت التجربة بعد ذلك حيويتها بالنسبة إلى أنموذج الإصلاح، لم يُتطرق إليها إطلاقًا قبل إطلاق التجربة، ولم يكن هناك أي حصر للعرض والطلب في المناطق المختلفة في الدولة، ولا أي دراسات ميدانية متعلقة بأولياء الأمور وسلوكهم. قد يقال هنا إن هذه الدراسة تحمّل تجربة «التعليم لمرحلة جديدة» ما يجب ألا تحتمله، وهو النظر في سلوك أولياء الأمور وأنماط اختيارهم ومدى وعيهم واهتمامهم باختيار المدارس الجيدة لأبنائهم ...إلخ. وهذا طرح تتعاطف معه الدراسة، إلا أن التعامل مع ولي الأمر بما هو عنصر أساس في العملية التعليمية هو أمر فرضته أساسًا المدارس التعاقدية (المستقلة)، وهي التي - كما جادلت هذه الدراسة سابقًا - انتقلت بنا من العناصر الثلاثة التقليدية في العملية التعليمية: المعلم والمنهج والطالب إلى فضاء مفتوح، تتشابك فيه عناصر عدة تشتت انتباه القائمين على العملية التعليمية. ولا يتفق طرح الأسئلة السابقة بالضرورة مع أصل الأنموذج، إنما يجيء تبيانًا لجوانب القصور التي شابت دراسة عملية الإصلاح، ونقدًا من داخل الأنموذج نفسه.

(42) درويش العمادي، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

(43) الحديث هنا ينحصر في المدارس الحكومية.

للانتقال من الأمثلة التفصيلية إلى الصورة الأعم، يمكن القول إن أنموذج المدارس المستقلة في التخطيط له قام على الأنموذج الرشيد الذي يضع شروطًا عامة للّعبة ويترك التفصيلات للفاعلين لحلها، مع استبطان فرضية أن هذه الشروط ستؤدي في النهاية إلى أن يصحح الأنموذج نفسه بنفسه. فليتصور القارئ التعليم في شكل أنموذج منطقي (Logic Model) يحتوي على مدخلات وعمليات ومخرجات وتأثير.

الشكل (3-15)

الأنموذج المنطقي في أبسط أشكاله

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ أن تركيز أنموذج الإصلاح كان على تقويم المخرجات أساسًا من خلال الاختبارات الوطنية السنوية (الاختبار التربوي الشامل) والاختبارات العالمية مثل PISA وTIMSS، إضافة إلى الاستبيانات التي توزع على أولياء الأمور والطلاب لتقويم المدارس. ومن الإشكالات التي يأتي به هذا التركيز على المعايير والاختبارات المعيارية والعالمية أنها تعزز الخلط بين مخرجات التعليم (Output) وتأثيره (Impact) ، ما قد يعطي شعورًا خاطئًا بالأمان والاطمئنان إلى نتائج الاختبارات من دون السؤال عن مدى فاعلية العملية التعليمية وتأثيرها. أما مدخلات التعليم والعمليات التعليمية (Processes)، فكانت مثل الصندوق الأسود الذي تُعرَف حدوده من دون أن يتحدد محتواه؛ فقلة المعلمين المؤهلين كانت واحدة من نقاط الضعف التي ذكرها القائمون على دراسة الإصلاح وكانوا مصيبين، إلا أنهم لم يعنوا كثيرًا بإيجاد حل شامل ومستدام لإعادة تأهيل ما يمكن تأهيله، وتأسيس رافد جديد لتزويد المنظومة التعليمية بالمعلمين الأكفاء في الأمدين المتوسط والبعيد. لكنهم اكتفوا بتوزيع هذه المهمة على مشغلي المدارس بتخصيص مبالغ مالية، حيث تقع عليهم مسؤولية اختيار المعلمين الأكفاء. ولم

يُتطرق إلى تفصيل تعريف المعلم الكفؤ ومؤهلاته وصفاته. أما توافر مثل هذا المعلم محليًا، فلم يكن بالأمر المهم، حيث فتح المجال أمام مشغلي المدارس ليبحثوا عن معلمين حتى من خارج قطر. أما الخطة الشاملة لإعداد المعلمين فكانت غائبة، ولا أدل على ذلك من إغلاق عدد من تخصصات كلية التربية في جامعة قطر، وهي الرافد المحلي الوحيد لتوفير المدرسين بشكل متزامن تقريبًا مع البدء في تطبيق تجربة «التعليم لمرحلة جديدة». جدير بالذكر أن المجلس الأعلى للتعليم تنبه إلى هذه المسألة ضمن حزمة المسائل التي جرت مراجعتها، ولا سيما ابتداء من عام 2012، فبدأ برعاية طلاب جامعيين في جامعة قطر للتخرج في كلية التربية التي أعيد فتح عدد من أقسامها للعمل في التدريس بعد ذلك.

في الجانب الآخر، اكتفى الأنموذج الأصلي بوضع الأطر العامة ممثلة في معايير المناهج. أما الفلسفة التربوية ومصادر التعلم وطرائق التدريس، فإنها تركت صندوقًا أسود على التربويين في المدارس أن يفكوا شفرته. أما ضمان مدى صحة الشفرة التي توصلت إليها المدرسة، فيكون من خلال تقويم المخرجات، وتحديدًا من خلال نتائج الاختبارات. والأمثلة التي يمكن سوقها كثيرة، وليس استخدام اللغة الإنكليزية لغةً للتدريس[44] أقل أهمية أو تعقيدًا للتدليل على ما تشير إليه الدراسة. ولم تقع الباحثة على مسوغات القرار الذي اتخذ بالتحول المفاجئ من اللغة العربية إلى اللغة الإنكليزية في بداية تجربة المدارس المستقلة، ولن تتوقف طويلًا للبحث عن هذه المسوغات، إلا أن اللافت أن يجري هذا التحول المفاجئ لطلاب في المرحلة المتوسطة أو الثانوية من دون أن يفكر منظرو هذا الأنموذج في ما يعنيه قرارهم على المستوى العملي. فأبسط إشكال عمل الباحثة هنا كان جاهزية المعلمين أنفسهم للتدريس باللغة الإنكليزية، إلا لو افترض القائمون إمكان استبدال الطاقم التدريسي بالكامل، وهو في حد ذاته إشكال له تبعاته. ولن ندخل هنا في جدلية ثقافية/ تربوية بالنسبة إلى التدريس باللغة الإنكليزية أو العربية، لكننا نناقشه بمنطق براغماتي بحت.

إذًا، للتلخيص قام الأنموذج النظري للمدارس المستقلة على مجموعة من

(44) ما عدا مادتي اللغة العربية والدراسات الإسلامية.

الفرضيات التي صيغت بعيدًا عن الواقع، وأغفلت كثيرًا من التفصيلات، ما أضر في النهاية بالفكرة نفسها. وهذا يعني أن نواة الخلل الذي ظهر في مرحلة التطبيق كان في جزء كبير منه حصادَ القصور الذي وجِدَ في النظرية. وفي إجابة عن التساؤل عن سبب وجود فروق كبيرة بين الفكرة الأساسية للمدارس المستقلة كما في التنظير وتطبيقات المجلس الأعلى، قالت صباح الهيدوس[45] إن النظرية فيها قدر كبير من المرونة، ولم تكن تحتوي على أنموذج معين جامد[46]. وفي هذا الجواب قدر كبير من الصحة، الأمر الذي نطلق عليه عدم الشمولية في الدراسة الأصلية، بل نطلق عليه في بعض الأحيان الخلل الداخلي الذي كان الأنموذج الكامن يستبطنه طوال الوقت، ما أدخل القائمين على عملية الإصلاح في حال من الارتباك. وهذه ليست محاولة لنقد النظرية وإغفال الخلل المرتبط بالتطبيق، وإنما هي محاولة لتقديم فهم أعمق من الطرح السائد الذي يختزل نقد التجربة في نقد الأداء الآني للأفراد. كما أن الجدلية السابقة تدفع بالسؤال عن دور الشركات الاستشارية والمستشار الأجنبي في عملية صنع السياسة العامة في دولة قطر والخليج عمومًا إلى الواجهة. ولن ننساق إلى التعميمات والخطاب المحلي السائد في أننا لسنا في حاجة إلى المستشار الأجنبي، ولا أنه شر محض، أو أننا نستطيع أن نكتفي ذاتيًا. بل نميل إلى تأكيد وجود ثغرات علمية وحرفية، تحتاج إلى الاستعانة بخبرات من خارج المنطقة، لكن نقطة الضوء التي يجب إذكاؤها هنا: **أولًا** العلاقة بين المستشار ومتخذ القرار. **وثانيًا** دور متخذ القرار والبيروقراطي المحلي في إدارة الخبير الأجنبي وما يصدر عنه من إنتاج.

إن من يقترب من عالم الاستشارات بعين المتفحص - وكان لنا من ذلك النزر القليل[47] - يعرف أن في تلك المساحة بين متخذ القرار والمستشار من المتغيرات والعوامل ما يؤثر في عملية صنع السياسة ومآلاتها. كما يدرك وجود

(45) صباح الهيدوس (مديرة هيئة التعليم بين عامي 2004 و2012)، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

(46) معين جامد، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

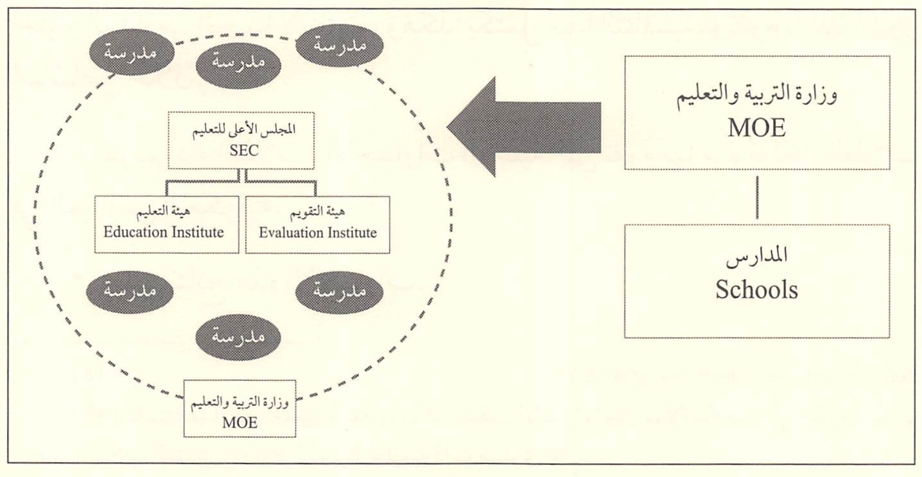
(47) عملت الباحثة في معهد راند قطر للسياسات لفترة أتاحت لها التعرف إلى عالم الاستشارات من وجهة نظر المستشار الأجنبي.

تصور غير دقيق عند متخذ القرار أن المستشار يمكن أن، بل وربما يجب أن، يغطي كل جوانب صنع السياسة من البحث والتنظير والتطبيق، وأن دور البيروقراطي المحلي يتركز في توفير الدعم المادي والمعنوي ومن ثم التدقيق والمحاسبة؛ فدور الشركات الاستشارية الأجنبية والعلاقة بين المستشار الأجنبي ومتخذ القرار المحلي موضوع شائق ومهم، يستحق أن تفرد له بحوث معمّقة، لا يتسع لها المجال في هذا البحث.

4- فرضية أن القرار يمكن أن يصنع في حالة من الفراغ المؤسسي والحياد التام

إن جذرية التغيير الذي جاء مع برنامج «التعليم لمرحلة جديدة» يستند بشكل كبير إلى أنه أخذ شكلًا مؤسسيًا، حيث قام الهيكل العام للإصلاح على الانتقال من الإدارة المركزية التي تمثلت في وزارة التربية والتعليم إلى الحوكمة اللامركزية التي يشرف عليها المجلس الأعلى للتعليم.

الشكل (15-4)
الانتقال من النظام المركزي الهرمي
إلى الإدارة اللامركزية وفق أنموذج «التعليم لمرحلة جديدة»



المصدر: من إعداد الباحثة.

إن الدور الأساس لهيئة التعليم هو توفير معايير المناهج والحد الأدنى من التوجيه الأكاديمي للمدارس، حيث يترك لكل مدرسة حرية استحداث الشكل الملائم لرسالتها التربوية. وتمثّل جزء كبير من الدعم الأكاديمي في استخدام شركات الدعم الأجنبية، حيث ينتدَب منها مستشار أو مستشاران من دول مختلفة، مثل أستراليا وكندا والولايات المتحدة وغيرها، للإقامة في المدارس وتوفير الدعم[48]. وتفاوتت في المقابلات مع المدارس الإجابات عن مدى استفادتها من هذه الشركات الاستشارية، إلا أن الملاحظة العامة هي أن المدارس التي كانت أصلًا معروفة بأدائها المرتفع قبل التحول إلى مستقلة[49] اتفقت على أن دعم هذه الشركات لم يمثل إضافة، بل كان يمثل دعمًا بدائيًا مقارنة بالمستوى الذي وصلت إليه تلك المدارس. حتى أن إحدى المستشارات المنتدبات لواحدة من تلك المدارس طلبت من مدير المدرسة أن يعفيها للانتقال إلى مدرسة أخرى أو حتى العودة إلى بلدها لشعورها بأنها لن تستطيع أن تقدم إضافة، ذاك أن مستوى المدرسة تجاوز مستوى الدعم الذي يمكنها تقديمه[50].

أما هيئة التقييم فإن دورها يتركز على تفعيل مبدأ المحاسبة الذي تقوم عليه المدارس المستقلة، الذي يعد في أنموذج المدارس التعاقدية، أو ما يعرف بالحراك من أجل الاختيار في الولايات المتحدة، ركنًا أساسيًا لضمان توازن معادلة التعليم؛ والتأكد من جودته؛ وتوفير المعلومات بشفافية لأولياء الأمور، حتى يتمكنوا من اختيار المدارس الجيدة لأبنائهم، وهكذا يكتمل مبدأ التنافسية. وتقوم بذلك الدور أساسًا من خلال:

- تقويم أداء الطلاب: الاختبارات الوطنية التي تقوم بها سنويًا لكل الطلاب في المدارس الحكومية.

• تحليل نتائج هذه الاختبارات.

---

(48) Zellman et al., *Implementation of the K/12.*

(49) كانت المدارس العلمية والمطورة، كما سبقت الإشارة، تجارب لإنشاء مدارس حكومية تكون حاضنة للطلاب المتميزين وتوفر لهم بيئة تعليمية ذات مستوى عالٍ.

(50) محمد المراغي وحسن المراغي، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

• نشر النتائج لأولياء الأمور والباحثين والمجتمع.

- تقويم المدارس: بمعدل مرة كل ثلاثة أعوام.

- المشاركة في الاختبارات والدراسات الدولية مثل PIRLS وغيرها.

- القيام بالمسوح الدورية ونشر تقارير المدارس سنويًا.

الحقيقة أن من يطلع على هذه التقارير يدرك مقدار العمل الإداري الكبير وراءها. ولا شك في أن توافر مثل هذه المعلومات يمثل أهمية كبرى للباحثين ومتخذي القرار على حد سواء. يبقى هناك بعض الأسئلة المنهجية عن طرائق جمع المعلومات، ثم عن كيفية الإفادة منها، وما الدلالات التحليلية الحقيقية لهذه النتائج[51]. ولم تكن الاختبارات خالية من التعقيدات أيضًا، فلم يكن معلومًا مثلًا لهيئة التقييم إذا كان الأداء المتدني للطلاب ناتجًا من ضعف حقيقي في المستوى، أم من إهمال الطلاب في أثناء تأديتهم الامتحانات[52] لعدم إدراكهم وإداراتهم المدرسية أهميتها[53].

بعد العرض السريع لدور هيئتي التقييم والتعليم في المجلس الأعلى للتعليم، يمكن أن نطلق ملاحظتين أوضحهما الشكل (15-4):

- قيام الأنموذج الجديد على فكرة اللامركزية الإدارية، مع فرضية أن كل طرف من أطراف المعادلة (هيئة التعليم - هيئة التقييم - كل مدرسة على حدة - أولياء الأمور) سيقوم بدوره.

---

(51) عدم جاهزية المسؤولين والمجتمع للتعامل مع مثل هذه المعلومات المنشورة بدا واضحًا في التعامل الإعلامي مع ما ينشر، وفي محاولة الحد من نشر هذه المعلومات في الآونة الأخيرة. والاستمرار في مرحلة من المراحل في نشر بعض المعلومات عن الأداء المتدني للطلاب، ولا سيما في الاختبارات الدولية يعد موقفًا جيدًا يُحسب لهيئة التقييم.

(52) حيث إن الشيء بالشيء يذكر، أكد عدد من مشغلي المدارس أنهم في بداية تجربة المدارس المستقلة لم يكونوا يعرفون إذا كان الأداء المتدني للطلاب في الاختبارات الداخلية للمدارس ناتجًا من كونهم تحوّلوا فجأة إلى الدراسة باللغة الإنكليزية، أم أنه ضعف حقيقي في مستوى الطلاب في المادة العلمية (الرياضيات على سبيل المثال).

(53) عادل السيد، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

– تأسيس المنظومة المؤسسية لبرنامج «التعليم لمرحلة جديدة» بالتوازي مع المنظومة السابقة:

• كأن هناك افتراضًا أن كل واحدة منهما تعمل في فضاء عام (Public Sphere) مختلف.

• السكوت تمامًا عن مصير تلك المنظومة القديمة.

تطرقت الدراسة في الجزء النظري إلى عدد من المفاهيم في المؤسسية الحديثة، منها الحتمية المؤسسية، وكيف أن تاريخ المؤسسة والشروط الأولى التي قامت عليها تتحكم في مسارها المستقبلي، كما تناولت البعد القيمي في سلوك المؤسسات، وكيف أن التفاعل بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية له دور في تحديد الشكل النهائي للسياسة. وسيرى المدقق في المشهد التعليمي بين عامي 2004 و2013، تحديدًا، تجليات هذه المفاهيم بوضوح.

تعامل منظرو، ومن ثم منفذو، «التعليم لمرحلة جديدة» مع المنظومة القديمة للتعليم كأنها غير موجودة، بغية الانطلاق بالبداية الجديدة من دون الحاجة إلى التعامل مع الإرث البيروقراطي الذي تحمله. وفي ردها عن سؤال في شأن طبيعة العلاقة بين المجلس الأعلى للتعليم ووزارة التربية والتعليم، أجابت صباح الهيدوس[54] أنه لا يوجد ذلك التفاعل الكبير، حيث إن للمجلس مدارسه ومجاله وللوزارة مدارسها ومجالها. ونتساءل هنا، إذا كان ممكنًا رسم هذا الحد الفاصل نظريًا أو على الورق، فما مدى إمكان ذلك الفصل في الواقع؟

من حيث المبدأ، فإن المجال العام الذي تعمل فيه كلتا المؤسستين واحد بحكم الاختصاص والأهداف والشريحة المستهدفة، فضلًا عن حقيقة أن المدارس المستقلة ليست إلا مدارس تابعة للوزارة تُختار مجموعة منها سنويًا لتحويلها إلى مدارس مستقلة. كما أن نسبة كبيرة من العاملين في المجلس الأعلى للتعليم هم من المنتقلين من الوزارة. إذًا، هل من الممكن فعلًا تحييد هذه العناصر

(54) صباح الهيدوس، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

والتعامل بمبدأ نقطة وبداية من أول السطر؟ الحقيقة أن هذا المنطق الذي تأسست عليه التجربة كان سببًا في كثير من الخلل الذي أصابها بعد ذلك، وساهمت في الجدل المجتمعي الواسع الذي رافقها.

هناك مثلًا ما تطلق عليه الدراسة مسألة البيروقراطيين القدامى؛ إنها تلك المنظومة التي تقدَّر بآلاف الموظفين الذي كانوا يتعيشون على وزارة التربية والتعليم التي هي أقدم منظومة بيروقراطية في دولة قطر. ولم يكن هؤلاء جزءًا من دراسة إصلاح التعليم، لا كفاعلين، أي مساهمين فيها، ولا حتى كمستهدفين منها، بل كانوا جزءًا من المسكوت عنه. فلما بدأ تطبيق تجربة المدارس المستقلة التي لم يعنَ القائمون عليها كثيرًا بالتسويق لها ولمبادئها، وجد هؤلاء البيروقراطيون القدامى أنفسهم في حيرة من أمرهم، فلم يكونوا متأكدين مما يعنيه هذا التغيير، ولم يدروا إذا كانوا يتفقون معه تمامًا ويريدون أن يكونوا جزءًا منه، فضلًا عما إذا كانوا أصلًا مؤهلين للتعامل معه. فمن أبسط المعوقات بالنسبة إليهم الإسراف في استخدام اللغة الإنكليزية، ولا سيما مع وجود المستشارين الأجانب، بل إن استخدام المكاتبات الإلكترونية (Emails) بديلًا من الكتب الورقية الرسمية كان في حد ذاته يعد بدعة إدارية وجد الكثيرون صعوبة في تقبلها[55]. ثم ظهر إشكال عملي آخر، فلم يتقبل كثير من العاملين - ولا سيما القطريين - في المدارس أن يوقعوا عقود عملهم مع أصحاب التراخيص، فهم يعملون في الحكومة ولن يقبلوا من وجهة نظرهم أن يعملوا لحساب أفراد[56]. كما ظهر ما يعرف بنظام البند المركزي، وهو نظام يتيح للمؤسسات المختلفة، بما فيها قطاع التدريس، تحويل موظفيها القطريين الذين تشعر بعدم حاجتها إليهم إلى وضع أشبه ما يكون بالتقاعد الموقت، حيث يتلقون رواتبهم لفترة محددة إلى أن يجدوا عملًا آخر. كان هذا هو الحل اللبق، إن جاز التعبير، للتخلص من الموظفين الذين عُدوا فائضًا

(55) عادل السيد، مقابلة شخصية، الدوحة، 2014.

(56) أجرى المجلس الأعلى للتعليم بعد ذلك عددًا من التغييرات لمسألة التعاقد، ومنها توحيد عقود الموظفين القطريين بإشراف هيئة التعليم. سيلاحظ القارئ كيف طرأت حزمة من التغييرات أدت في النهاية إلى العودة إلى المركزية مرة أخرى، انظر: «عقود عمل موحدة لمئات القطريين بالمدارس المستقلة»، الراية، 3/ 9/ 2009، في: <http://bit.ly/1Iw6gTn>.

في العملية التعليمية أو فئة غير منتجة. أثار هذا النظام جدلًا مجتمعيًا واسعًا، حيث أحيل آلاف المواطنين إلى هذا البند، وكان كثير منهم تحت سن الأربعين. عمومًا، جرى التعامل مع كثير من العاملين في المنظومة التعليمية القديمة بمنطق أن أرض الله واسعة، فبذل كثيرون قصارى جهدهم للانتقال من مدرسة إلى أخرى بمجرد تحويل المدرسة التي كانوا فيها إلى مدرسة مستقلة[57]. أما من كانوا يعملون في الوزارة، فإن كثيرًا منهم لم يهضموا فكرة الإصلاح هذه، ولا سيما أنهم لم يكونوا جزءًا منها، لكن بحكم أن دور المجلس وحجمه بدآ في التوسع في مقابل تقلص دور الوزارة، بدأ كثير منهم بالانتقال للعمل في المجلس. لكن هذا الانتقال لم يعنِ بالضرورة خلع الجبة القديمة ولبس واحدة جديدة، فالسلوك المؤسسي لا يقوم على اللوائح والمبادئ المكتوبة فحسب، بل هو مرتبط بالثقافة غير الحسية وقناعات الأفراد الداخلية أيضًا.

في عام 2011 تحولت مدارس قطر كلها إلى مدارس مستقلة، وجرى عمليًا حل وزارة التربية والتعليم ودمجها بالمجلس الأعلى للتعليم. وابتداء من ذلك العام بدأت العودة إلى النظام المركزي بوضوح. ومن شواهد هذه العودة توحيد الكتاب المدرسي ومصادر التعلم، واختيار العاملين في المدارس وتوظيفهم مركزيًا، وتحديد جداول الحصص والنشاط المدرسي والموافقة عليه مركزيًا، بل إن المعلمين الذين جرى تحويلهم إلى البند المركزي (تقاعد مبكر) عادوا بعد أعوام من الغياب عن التدريس ليُدمجوا مجددًا في المدارس المستقلة؛ فوزارة التربية والتعليم، كما سبقت الإشارة، هي أقدم منظومة بيروقراطية في قطر، وتصوُّر أنه يمكن ببساطة تجاهلها منذ بداية دراسة الإصلاح في عام 2001 مرورًا بالتنفيذ ووصولًا إلى قرار حل الوزارة[58]، يعد خطأً كبيرًا؛ فالثقافة المؤسسية والإرث البيروقراطي الذي شكلته ظل الأفراد يحملونهما، الأمر الذي ساهم في النهاية إلى العودة إلى المركزية مجددًا بعد دمج الوزارة بالمجلس.

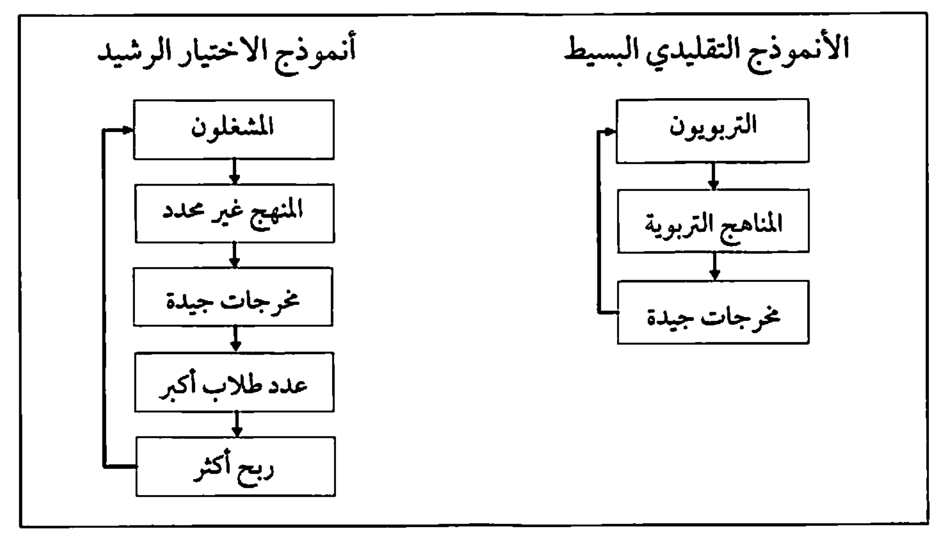
---

(57) فوزية الكواري وعائشة الخليفي وليلى الذوادي، مقابلات شخصية، الدوحة، 2014.

(58) أدى عدم تعامل القائمين على برنامج «التعليم لمرحلة جديدة» - منظرين ومنفذين - مع حقيقة وجود منظومة تعليمية قائمة بالفعل إلى وجود حال من الازدواج المؤسسي. لذا جاء القرار بحل الوزارة من أجل التوحيد، وهذا أمر لا ينطبق على التعليم وحده، بل على عدد من القطاعات، منها قطاع الصحة.

تبقى النقطة الأخيرة في سياق الحديث عن فرضية حياد عناصر أنموذج الإصلاح، وهي الفرضية التي يقوم عليها أنموذج الاختيار الرشيد، كما سبق أن أشرنا، واعتمدها منظّرو «التعليم لمرحلة جديدة».

الشكل (5-15)
مقارنة بين أنموذج الاختيار الرشيد والأنموذج البسيط للعملية التعليمية



المصدر: من إعداد الباحثة.

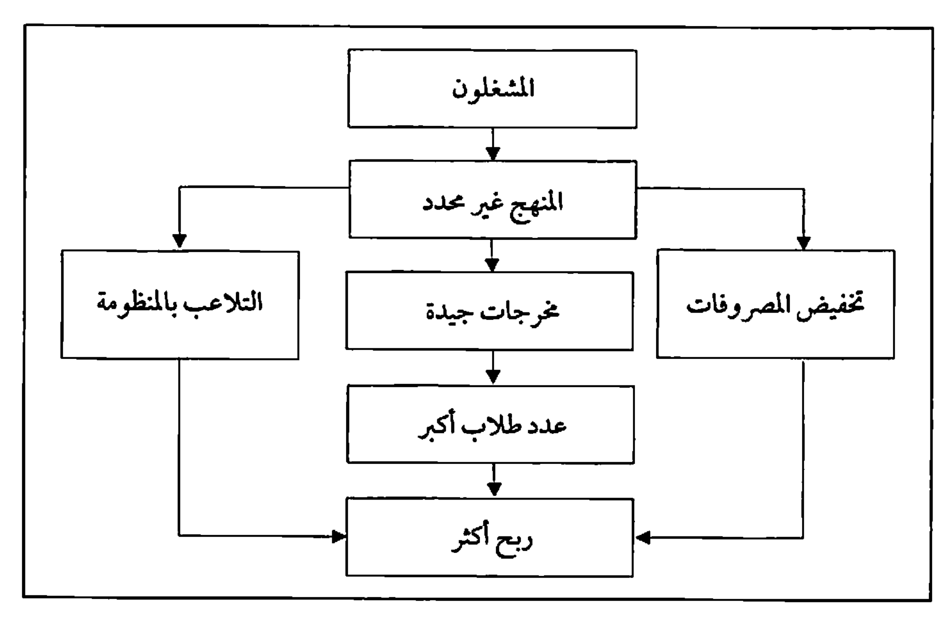
هناك ملاحظتان مبدئيتان يجب أن تلفتا أي باحث عند المقارنة بين الأنموذجين التقليدي والرشيد؛ فالأنموذج الأول أكثر بساطة في حين أن الثاني أكثر تعقيدًا من حيث احتواؤه على عناصر إضافية عدة، مثل مسألة الربحية والتنافسية ومسائل الإدارة وقياس الأداء. وهذا من وجهة نظر البحث هو السبب وراء كثافة العمل الورقي والتوثيقي الذي تتبرّم به المدارس المستقلة، ودفع بالمجلس الأعلى للتعليم إلى أن يعد بتخفيف الأعباء الإدارية والورقية[59]. الملاحظة الثانية هي

---

(59) «خطة لتخفيف الأعباء الإدارية عن المعلمين ولا زيادة بالرواتب»، بوابة الشرق الإلكترونية، 31/10/2014، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://www.al-sharq.com/news/details/282680#.VK5OVyuUfUU>.

كيف أن الهدف النهائي - بحسب التراتبية المنطقية للأنموذج الرشيد - يصبح تحقيق ربح أكثر من خلال تعليم جيد، أي إن التعليم الجيد يصبح وسيلة لغاية أخرى. ربما يُسأل هنا: ما المشكلة في أن يكون التعليم الجيد هدفًا أم وسيلة إذا كانت النتيجة في النهاية واحدة؟ الحقيقة أن الإشكال يكمن في أن سلوك الأفراد أو المؤسسات لا يمكن أن يكون سلوكًا خطيًا (Linear) لتعظيم المكاسب. بعبارة أخرى، هناك أكثر من طريقة واحدة لتعظيم المكاسب، ولا تمر جميعها بالضرورة بالتعليم الجيد بصفته وسيلة وحيدة لتعظيم المكاسب.

الشكل (15-6)
سلوك الفاعلين/ المدارس المتنافسة



المصدر: من إعداد الباحثة.

يقدم الشكل (15-6) مثالًا على أنماط السلوك والخيارات التي يمكن أن يلجأ إليها الفاعلون المختلفون. وهذه ليست تخمينات نظرية، بل أنماط تحققت بالفعل على أرض الواقع؛ إذ أشار عدد من القائمين على المدارس المستقلة، ممن قابلناهم، أن كثيرًا من المدارس لجأت إلى خفض المصروفات، وجلب عدد من

المعلمين من خارج الدولة بعيدًا عن المعايير الأكاديمية والتربوية، بمجرد أنهم يتلقون رواتب زهيدة. وهذا من وجهة نظرهم أحد العوامل التي دعت المجلس الأعلى للتعليم إلى مراجعة ملفات جميع المعلمين غير القطريين والتأكد من صحة شهاداتهم، التي تبين في حالات عدة أنها غير معترف بها بحسب بعض مشغلي المدارس. وفي النهاية، أقر المجلس مركزية عملية توظيف يقوم عليها المجلس بنفسه، بعد أن تُركت للمدارس عددًا من الأعوام.

أما مسألة التلاعب بالمنظومة، فإنها تأخذ ألوانًا وأشكالًا مختلفة، الصارخ منها هو الغش والتلاعب بنتائج الطلاب، ليظهر كأن أداء المدرسة جيد، ما يضمن لها الاستمرارية. الشكل الآخر هو اختزال العملية التعليمية في تدريب الطلاب باستمرار على نماذج الامتحانات، كإعداد لهم للامتحانات الداخلية أو الوطنية. وهذه الأخيرة قد ترفع من أداء الطلاب في الاختبارات القياسية، لكنها لن ترتقي بالضرورة بالعملية التربوية الشاملة، حيث كان الطلاب قبل «التعليم لمرحلة جديدة» يتدربون على مسائل بعينها ويؤدون بشكل جيد في الاختبارات، فما الذي تغير إذًا؟ الحقيقة أن كلا الشكلين كان موجودًا في المدارس المستقلة، فالصحف المحلية دائمًا تردد هذه الأخبار[60] كما تتردد في المجالس والمجتمع حكايات عن حالات الغش أو ترفيع/ تنجيح الطلاب بغض النظر عن أدائهم، لدرجة وصول طلاب للصف الخامس أو السادس الابتدائي وهم لا يجيدون الكتابة. وفي إجابة عن السبب الذي يفسر الأداء الممتاز للطلاب في الاختبارات المدرسية المحلية التي لا يتدخل فيها المجلس الأعلى في مقابل الضعف الشديد في الاختبارات الوطنية التي يشرف عليها المجلس الأعلى، أكد القائمون على عدد من المدارس الذين شملتهم المقابلات أن عددًا من المدارس تقوم بالفعل بالتساهل مع طلابها لإنجاحهم وترفيعهم.

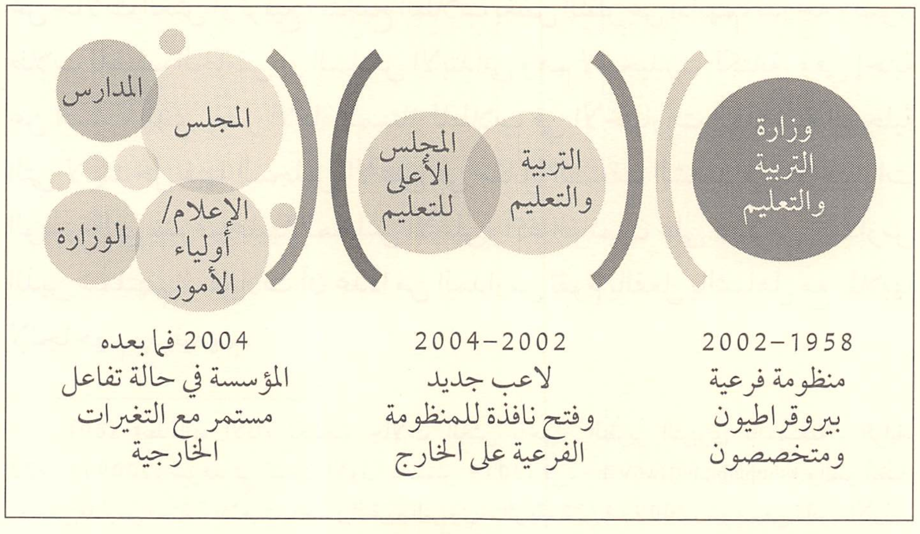
(60) «بطاقات الأداء تكشف حالات الغش باختبار التقرير التربوي بالمستقلة»، الراية، 23/ 11/ 2009، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://bit.ly/1Iw6V7h>؛ وانظر أيضًا: «خمس مدارس مستقلة تلاعبت باختبار التقييم التربوي»، الراية، 22/ 4/ 2009، شوهد في كانون الأول/ ديسمبر 2014، في: <http://bit.ly/1NgljEL>.

5- الانتقال من الصلابة إلى السيولة في عملية اتخاذ القرار

دراسة الاستمرارية والتغير هي من المباحث المهمة في دراسة النظرية المؤسسية والسياسات العامة ككل. والمؤسسية بحكم طبيعتها تميل إلى تفسير الاستمرارية والثبات، لكنها تعاني نوعًا من القصور الذاتي في تفسير التغير. لذا، فهناك عدد من النظريات التي تحاول تفسير التغير في إطار المؤسسية الحديثة من خلال الاستعانة بالمتغير الخارجي. وبحسب نظرية التوازن المتقطع (Punctuated Equilibrium)، فإن الاستقرار يحدث في حال تبلور المنظومة الفرعية (Sub-system) التي تتكون من عدد من العناصر التي لها أدوار محددة وواضحة، وينتهي القرار فيها بالدرجة الأولى إلى مجموعة من البيروقراطيين والمتخصصين، بعيدًا عن التقلبات الآنية للسياسة والمحيط الخارجي بحيث تتكون حالة من التوازن تؤدي إلى الاستمرارية في السياسة. ويحدث التغير عندما تنكشف هذه المنظومة الفرعية أمام المحيط الخارجي وتدفع للتعامل معه.

الشكل (15-7)

تغير الفاعلين في العملية التعليمية



المصدر: من إعداد الباحثة.

شكلت وزارة التربية والتعليم هذه المنظومة الفرعية التي تبلورت عبر عقود ومثلت حالة من الاستقرار التي يمكن أن يصفها البعض بالجمود البيروقراطي، ونطلق عليها حالة الصلابة في اتخاذ القرار. وبدأنا بعد حلول طارئ جديد في عام 2002، وهو المجلس الأعلى للتعليم، نشهد نوعًا من الحراك في المشهد التعليمي الذي بدأ يتطور بالتدريج لنرى حالة من التفكيك للمنظومة الفرعية تمثلت في:

- تحويل مدارس وزارة التربية والتعليم، وهي المجال الحيوي للوزارة، إلى مدارس مستقلة تابعة للمجلس.

- الاستمرار في توسيع موارد المجلس وصلاحياته في مقابل تقليص، أو على أقل تقدير، تثبيت ما يُمنَح للوزارة.

- انتقال عدد من العاملين في الوزارة إلى المجلس.

لم ينتج من هذا الطارئ تفكيك المنظومة الفرعية، بل فتح الباب أمام مجموعة من الفاعلين الجدد في العملية التعليمية، بدأوا بالاضطلاع بدور أكبر في صوغ السياسة التعليمية وإعادة صوغها، كما هو موضح في الشكل (15-7).

إذًا، أدى تفكيك النواة الصلبة لصنع السياسة التعليمية وتعدد الفاعلين في النهاية إلى الدخول في نطلق عليه حالة من السيولة في اتخاذ القرار، وهذه بعض سماتها:

- السرعة في إطلاق المبادرات والأفكار الجديدة والقدرة عليها.

- انتفاء التراكمية والاستمرارية، ما يمكن أن نطلق عليه ضعف الذاكرة المؤسسية.

- السهولة التي قد تكون مفرطة أحيانًا في اتخاذ القرارات وتغييرها.

بدت الشواهد العملية لهذا التشخيص واضحة جدًا في المقابلات مع المدارس المختلفة التي تكررت ملاحظاتها على ما وصفته بعدم الثبات والاستقرار على نهج واحد، حيث تتوالى القرارات من المجلس الأعلى للتعليم

في أعوام متقاربة أو في العام نفسه ليجبّ بعضها بعضًا، وهذا يمكن أن ينطبق على التفصيلات الصغرى، كما ينطبق على المسائل المنهجية. فتغير لغة التدريس مرتين بشكل مفاجئ في أقل من تسعة أعوام، هو المثال المتداول عادة، لكن ثمة أمثلة أخرى؛ فهناك مثلًا ابتكار مادة جديدة اسمها «الإنكليزية العلمية» (Scientific English) التي أتت لتعويض الطلاب بعد التحول مرة أخرى إلى تدريس المواد العلمية باللغة العربية. وجرى تطوير منهج وكتاب مدرسي لتعليمها، كما وُظّف معلمون لتدريسها، إضافة إلى إعادة ترتيب الجدول المدرسي الأسبوعي لتدريس هذه المادة الجديدة. ولن نخوض في مدى جدوى هذه المادة أو الانطباعات التي أسهب بعض مشغلي المدارس في شرحها في أثناء مقابلاتهم، لكن اللافت أنه جرى إخطار المدارس بعد عام ونصف العام تقريبًا من تطبيقها أنها ستُلغى. فلماذا استحدثت هذه المادة؟ وما التكلفة المادية والعلمية لتطبيقها؟ ثم لماذا ألغيت؟ وما تبعات ذلك الإلغاء؟ يصف بعضهم هذه الحال بتخبط بعض المسؤولين وعشوائيتهم، إلا أن أجمل توصيف وقعت عليه الباحثة في إحدى المقابلات مع مشغلي مدرسة من الفوج الأول هو «وجود حالة من الخفة في السياسة التعليمية» عند القائمين على العملية التعليمية، وحتى عند المتلقين لها من الطلاب.

خاتمة

إن هذه الحالة التي تصفها الدراسة بأنها حالة من السيولة في اتخاذ القرار تكاد لا تكون حكرًا على المشهد التعليمي فحسب، بل يمكن أن تنسحب أيضًا على بعض القطاعات الأخرى في دولة قطر، مع التأكيد أن الجزم بهذا الأمر غير ممكن من دون القيام بالبحث العلمي اللازم لدراسة حال تلك القطاعات. ويصف كثيرون هذه الحالة بالتناقض أو عدم الاتساق، لكنها في جوهرها ليست إلا حالة المخاض الذي تمر به السياسة العامة في قطر بعد محاولة التفكيك بشكل واعٍ/ مقصود أو غير واعٍ/ غير مقصود للإرث البيروقراطي للمؤسسات القديمة، التي مثلت النواة الصلبةَ للسياسة العامة لعقود.

مع هذا التفكيك يكون الإبداع والابتكار والتجديد مسائل بعيدة عن الجمود والتقليد؛ فناقدو سياسة دولة قطر على كل المستويات، ومنها التعليم، يمكن أن

يختلفوا في مدى نجاعة تلك السياسات أو نجاحها، لكن لا يمكن أن يختلفوا في أنها أبعد ما تكون عن الجمود، وأنها مثلت موجة من التحديث والتجديد، وألقت بحجارة كثيرة في مياه البيروقراطية الراكدة. لكن التفكيك عندما يصل إلى حالة من السيولة شبه التامة بحيث تتفكك النواة المؤسسية الصلبة تمامًا، فإن التراكمية والاستمرارية اللتين هما شرط للبناء وإعادة التركيب تصبحان بعيدتي المنال. لا تزال قطر تشهد تغيرات وتوسعًا كبيرًا في شتى المستويات، ولا يزال المشهد التعليمي يشهد جديدًا كل يوم، وآخرها موجة الخصخصة التي اجتاحت من خلال تطبيق نظام القسائم التعليمية. ودفعت هذه الموجة - التي يمكن تفسيرها بأنها خطة إنقاذ للطلاب بعد الأداء غير المرضي لكثير من المدارس المستقلة - بكثير من القطريين إلى الاتجاه إلى المدارس الخاصة. لذا يبدو أن الدخول في مرحلة التوازن المستقر، أو على الأقل، التنبؤ بما سيستقر عليه المشهد التعليمي أمر يحتاج إلى أعوام عدة.

المراجع

1- العربية

كتب

الكبيسي، عبد الله جمعة. **النظام التعليمي في دولة قطر: التعليم لمرحلة جديدة.** الدوحة: دار الثقافة والطباعة والنشر، 2010.

الهيل، فاطمة عبد الله. **التربية والمناهج والنظم التعليمية.** القاهرة: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2008.

دورية

الكبيسي، عبد الله جمعة. «محاولات إصلاح النظام التربوي والتعليمي في قطر من 1990-1998: عرض وتحليل». **حولية كلية التربية (جامعة قطر).** العدد 15. 1997.

تقارير ودراسات

قطر، وزارة التعليم والتعليم العالي. التقرير الإحصائي السنوي 2004-2005. الدوحة: 2005.

______. التقرير الإحصائي السنوي 2005-2006. الدوحة: 2006.

______. التقرير الإحصائي السنوي 2006-2007. الدوحة: 2007.

______. التقرير الإحصائي السنوي 2007-2008. الدوحة: 2008.

______، مكتب التطوير. مشروع الإستراتيجية التربوية لدولة قطر 2000-2010 (تصور مبدئي). الدوحة: 2000.

المجلس الأعلى للتعليم القطري. التقييم التربوي الشامل 2010-2011. الدوحة: 2011.

2- الأجنبية

Books

Al-Misnad, Sheikha. *The Development of Modern Education in the Gulf.* London: Ithaca Press/Atlantic Highlands, N.J.: Distributed in the U.S.A. by Humanities Press, 1985.

Brewer, Dominic J. et al. *Education for a New Era: Design and Implementation of K-12 Education Reform in Qatar.* Prepared for the Supreme Education Council. Santa Monica, CA: RAND-Qatar Policy Institute, 2007.

Clarke, Barry & Joe Foweraker (eds.). *Encyclopedia of Democratic Thought.* London: Routlege, 2001.

Cooper, Bruce S., James G. Cibulka & Lance D. Fusarelli (eds.). *Handbook of Education Politics and Policy.* New York: Routledge, 2008.

Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer & Theda Skocpol (eds.). *Bringing the State Back in.* Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Fuller, Bruce (ed.). *Inside Charter Schools: The Paradox of Radical Decentralization.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001.

Gill, Brian P. et al. *Rhetoric Versus Reality: What We Know and What We Need to Know about Vouchers and Charter Schools*. Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2007.

Guarino, Cassandra M. et al. *Developing a School Finance System for K-12 Reform in Qatar*. Rand Corporation Monograph Series. Santa Monica, CA: RAND-Qatar Policy Institute, 2009.

Lecours, André. *New Institutionalism: Theory and Analysis*. Studies in Comparative Political Economy and Public Policy 23. Toronto: University of Toronto Press, 2005.

Meyer, Heinz-Dieter & Brian Rowan. *The New Institutionalism in Education*. Albany: State University of New York Press, 2007.

Mill, John Stuart. *On Liberty*. Kitchener: Batoche Books, 2001. <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/mill/liberty.pdf>.

Pal, Leslie A. *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*. 5th ed. Toronto: Nelson Education Ltd, 2014.

Peters, B. Guy. *Institutional Theory in Political Science: The «New Institutionalism»*. 2nd ed. London: Bloomsbury Academic, 2005.

Ravitch, Diane. *The Death and Life of the Great American School System: How Testing and Choice are Undermining Education*. New York: Basic Books, 2010.

_______. *Reign of Error: The Hoax of the Privatization Movement and the Danger to America's Public Schools*. New York: Alfred A. Knopf, 2013.

Steinmo, Sven, Kathleen Thelen & Franc Longstreth. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge & New York: Cambridge University Press, 1992.

Weiss, Abby R. *Going It Alone: A Study of Massachusetts Charter Schools*. Boston: Institute for Responsive Education, Northeastern University, 1997.

Zellman, Gail L. et al. *Implementation of the K/12 Education Reform in Qatar's Schools*. Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, 2009.

Periodicals

Berry, Frances Stokes & William D. Berry. «State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis.» *American Political Science Review*. vol. 84. no. 2 (June 1990).

Hall, Peter A. & Rosemary C. R. Taylor. «Political Science and the Three New Institutionalisms.» *Political Studies*. vol. 44. no. 5 (December 1996).

Immergut, Ellen M. «The Theoretical Core of the New Institutionalism.» *Politics & Society*. vol. 26. no. 1 (March 1998).

Romanowski, Michael H. & Ramzi Nasser. «Critical Thinking and Qatar's Education for a New Era: Negotiating Possibilities.» *International Journal of Critical Pedagogy*. vol. 4. no. 1 (2012).

_______ et al. «Qatar's Educational Reform: The Experiences and Perceptions of Principals, Teachers and Parents.» *International Journal of Education*. vol. 5. no. 3 (2013).

Walker, Jack L. «The Diffusion of Innovations among the United States.» *American Political Science Review*. vol. 63. no. 3 (September 1969).

Reports and Studies

Al-Emadi, Darwish et al. *Qatar Education Study 2012: Curriculum Report*. Qatar University, Social and Economic Survey Research Institute. Doha: 2014.

_______ et al. *Qatar Education Study 2012: Students' Motivation and Parental Participation Report*. Qatar University, Social and Economic Survey Research Institute. Doha: 2014.

Al-Misnad, Sheikha. «The Development of Modern Education in the Gulf.» Doctoral Dissertation, University of Durham, The United Kingdom, 1984.

Evaluation Institute, Supreme Education Council. *Schools & Schooling in the State of Qatar 2011-12: Annual Report on Schools and Schooling in the State of Qatar*. Doha: [2013].

_______. *Education in the Schools of Qatar: Annual Report for the Academic Year 2012/2013*. Doha: 2014.

Khodr, Hiba. «A Preliminary Comparative Study of Policy Making in Two GCC Countries - Qatar and Kuwait: Processes, Politics, and Participants.» *Politics & Policy*. vol. 42. no. 2 (April 2014).

March, James G. & Johan P. Olsen. «Elaborating the «New Institutionalism».» *Working Paper no. 11*. Centre for European Studies, University of Oslo. March 2005.

Unesco, International Bureau of Education. «World Data on Education: Seventh Edition 2010-11.» 2011.

Willms, J. Douglas. «Raising and Levelling the Learning Bar in Qatar: Results from Pisa 2006.» Supreme Education Council. Doha. 2008.

الفصل السادس عشر

تحويل اقتصادات الخليج العربي إلى اقتصادات معرفة
مسائل حفزية متعلقة بقطاع التعليم ما بعد الثانوي

مارتن هفدت

على مدى الأعوام العشرة الماضية، حددت دول الخليج العربية هدفًا صريحًا لها هو تحويل اقتصاداتها إلى اقتصادات معرفة[1]. وحدد وزير الاقتصاد والتجارة القطري السابق، الشيخ محمد بن أحمد بن جاسم آل ثاني، دوافع هذا الانتقال تحديدًا دقيقًا حين قال: «أصبح مفهوم 'اقتصاد المعرفة'، في السنوات الأخيرة، جزءًا أساسيًا من رؤية دول الخليج الاستراتيجية وخططها لتنويع الاقتصاد»[2].

غير أن تغيير الخطط والبرامج الاقتصادية ليس بالمهمة اليسيرة بالنسبة إلى أي دولة. ويتوقف نجاح اقتصاد المعرفة على العلاقة المعقدة بين المعرفة، وروح الإقدام التجاري، والحفز، وتمكين الأنظمة الاقتصادية والمؤسسية،

---

(1) هذه المقالة صيغة محررة لمقال بعنوان «الدولة واقتصاد المعرفة في دول الخليج العربية: تحديات بنيوية وحفزية»، وهو نتاج مجموعة العمل عن «الدولة والابتكار في الخليج» التي استضافها مركز الدراسات الدولية والإقليمية في كلية الخارجية، جامعة جورج تاون في قطر، 2013-2014.

(2) Mohamed A. J. Althani, *The Arab Spring & the Gulf States: Time to Embrace Change* (London: Profile Books, 2012), p. 51; Government of Bahrain, *Our Vision: The Economic Vision 2030 for Bahrain* (Manama: Bahrain Economic Development Board, 2008), p. 20, at: <http://bit.ly/1TdDbqm>; Government of United Arab Emirates, *UAE Vision 2021: United in Ambition and Determination*, 2010, section 3.1, at: <http://www.vision2021.ae/home-page.html>, and Qatar General Secretariat for Development Planning [GSDP], *Qatar National Vision 2030* (Doha: 2008), p. 6, at: <http://bit.ly/1XRenDp>>

وعلى كثير من العوامل الأخرى. والخطأ الأكثر شيوعًا بالنسبة إلى المنتقلين إلى اقتصاد المعرفة، أو الساعين إليه، هو الاعتقاد أن تعليم سكان الدولة سيكون كافيًا لإجراء التحول. وإن التحقيق الناجح لاقتصاد المعرفة يعني ترسيخ ذهنية خاصة بين أوساط المجتمعات المستهدفة، وهي ذهنية تركز في البناء، والفرص الرابحة، والرؤى، واستحداث قاعدة داخلية نابضة بالحياة من أجل أعمال ذات قدرة تنافسية عالمية[3]. وكما يعبر ستيغليتز عن ذلك، فإن التأسيس الناجح لاقتصاد المعرفة يستلزم تغييرًا أوسع في الثقافة يركز في مشاركة المواطنين (في الأنشطة الاقتصادية)، وملكية طرائق العمل والتعلم النشيط؛ إذ يصبح الدافع والتطلعات وروح الإقدام التجاري من صميم روح الجماعة المغروسة في الفرد[4].

تدور النقطة الحاسمة في هذه المسألة، وكذلك محور هذه الدراسة، حول الفرد بوصفه مفتاح هذا الانتقال. وبما أن الفرد هو من يمسك بالمفتاح، فإن أي تحقيق لاقتصاد المعرفة يعتمد على استعداد الأفراد للمشاركة فيه. وطبقًا لذلك، فإن هذه الدراسة ستتناول بالتحليل التحديات التي تواجهها دول الخليج العربية في التحول إلى اقتصادات معرفة.

من أجل إجراء هذا التحليل، رتبنا مقاطع هذه الدراسة على النحو التالي: **أولًا**، سيجري تعريف وقياس لاقتصاد المعرفة. **ثانيًا**، سيصنف أداء دول مجلس التعاون الخليجي بحسب مؤشر اقتصاد المعرفة، وسيظهر هذا التصنيف أن أداء بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية سيئ، نسبيًا، حين يتعلق الأمر بمؤشري التعليم والابتكار.

بعد ذلك، ستمضي الدراسة إلى مناقشة أسباب تدني أداء دول مجلس التعاون وتحليلها، بناء على مؤشرين رئيسين. وستبدأ هذه المناقشة بتقويم

(3) Jean-François Rischard, «The Knowledge-Based Economy: Worldwide Trends and New Ideas,» Dubai School of Government, 26/11/2007.

(4) Joseph E. Stiglitz, «Public Policy of a Knowledge Economy,» Department for Trade and Industry/Center for Economic Policy Research, London, 27/1/1999, pp. 6-8.

المسائل البنيوية، ولا سيما جودة النظام التعليمي وأدائه على المستويات التالية: الابتدائي، والثانوي، وما بعد الثانوي. وستلتفت هذه الدراسة أخيرًا إلى تفحص الفرد بوصفه موردًا أساسيًا في بناء اقتصاد المعرفة، كما ستتطرق إلى تحليل ما جرى تحديده على أنه افتقار إلى الحوافز لمواصلة التعلم والابتكار، بالنظر إلى أن ذلك يمثل حجر عثرة تجاه الشباب العربي الخليجي تحديدًا، وتجاه اقتصاد المعرفة على نحو أعم. وتستخدم هذه الدراسة، في التحليل الذي تجريه، كثيرًا من النصوص والمقابلات ذات الأهمية الحيوية أجريت في المنطقة على مدى العقد الأخير، من منطلق تفضيل أستاذ طلاب إماراتيين في جامعة زايد في دبي.

هذه الدراسة استكشافية بطبيعتها نتيجة عدم توافر بيانات متينة عن قياسات أداء خريجي جامعات خليجية، أو دراسات معمقة لبنى الحوافز ضمن مدى تعلقها بالشباب العربي الخليجي. لذا، فإن هدف الدراسة ليس توثيق المسائل المتناولة بقدر ما هو تقديم مناقشة تعنى بالفروق الدقيقة لما أراه تحديات تواجهها الدول الخليجية في تحويل مجتمعاتها إلى اقتصاد المعرفة.

أولًا: ما هو اقتصاد المعرفة؟

ظهر مفهوم «اقتصاد المعرفة» في عام 1966 على يد بيتر دروكر الذي جعله لاحقًا مفهومًا شائعًا بفضل كتابه **عصر الانقطاع** الصادر في عام 1969. وتضمن هذا الكتاب تحليلًا للكيفية التي أصبح بها اقتصاد المعرفة شكلًا مركزيًا من رأس المال، والمصدر الأكثر أهمية لاقتصاد الولايات المتحدة الأميركية في العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية[5]. وجرى البناء على هذا المفهوم، وبعد خمسة وعشرين عامًا من ذلك لاحظ فلوريدا وكيني ما يلي:

- تمر الرأسمالية بتحول هو مخاض عهد جديد، من نظام قائم على ضخامة الإنتاج كان فيه العمل الجسدي مصدر القيمة الرئيس إلى عصر جديد من الإنتاج

(5) Peter F. Drucker, *The Age of Discontinuity: Guidelines to our Changing Society* (London: Heinemann, 1969), pp. IX, 247ff.

القائم على الابتكار؛ إذ تصبح المعرفة والقدرات العقلية المكون الرئيس المولد للقيمة والإنتاجية والنمو الاقتصادي[6].

- يمكن فهم اقتصاد المعرفة على أنه أحدث مرحلة في تطور الاقتصاد الرأسمالي العالمي. وتتصف هذه المرحلة بهيمنة الابتكار التقاني والحاجة التنافسية العالمية إلى الابتكار نفسه مع منتوجات وطرائق عمل جديدة ينبثق تطورها من مجتمع البحوث (أي عوامل البحث والتطوير، والجامعات، والمختبرات، والمعاهد التعليمية).

على الرغم من أن مفهوم «اقتصاد المعرفة» كان يستخدم على نطاق واسع على مدى آخر عقدين أو ثلاثة عقود[7]، فإن تعريفه بقي مبهمًا[8]. وتستخدم في ما يبدو في الأدبيات عبارات مختلفة قابلة لأن يستبدل بعضها بعضًا، منها: «اقتصاد المعرفة»، و«مجتمع المعرفة»، و«مجتمع المعلومات»، و«المجتمع الرقمي»، و«المجتمع القائم على المعرفة» ...إلخ. وأشار التقرير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[9] إلى أن العبارات المذكورة لا تحمل معنًى مختلفًا على نحو طفيف فحسب، بل إنه توجد أيضًا فروق بين مذاهب البحث المختلفة تحيط بتعريف «المعرفة»، ومن ثم استيعاب المفاهيم ضمن الهندسة، والرياضيات، وعلم الاجتماع، وعلم الإنسان، وعلم اللغة، على سبيل المثال[10].

---

(6) Richard Florida and Martin Kenney, «The New Age of Capitalism: Innovation-Mediated Production,» *Futures*, vol. 25, no. 6: *The Future of Industrialization* (July-August 1993), p. 637.

(7) عند البحث عن تعريف عبارة «اقتصاد المعرفة» على محرك غوغل، وجدنا كمية كبيرة من المعلومات بلغت، في 8 أيار/ مايو 2014، نحو 754000 نتيجة.

(8) Ian Brinkley et al., «Kuwait and the Knowledge Economy: A Report Prepared for Kfas,» The Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, 2012, p. 10, at: <http://www.lse.ac.uk/middleEastCentre/kuwait/documents/Kuwait-and-the-knowledge-economy.pdf>, and Madar Research Group, «United Arab Emirates Knowledge Economy 2006,» *Knowledge Economy Series*, Madar Research Group, Dubai, 2006, p. 23.

(9) United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, *Arab Knowledge Report 2009: Towards Productive Intercommunication for Knowledge* (Dubai: 2010), pp. 30ff, at: <http://bit.ly/1VKamPQ>.

(10) ذكر التقرير أمثلة في مجالات الهندسة والرياضيات والأنثروبولوجيا والاقتصاد والألسنية. المرجع نفسه، ص 31.

ستعتمد هذه الدراسة تعريف «اقتصاد المعرفة» الذي وضعته مبادرة «مؤسسة العمل» في بريطانيا العظمى[11]؛ إذ يقوم النجاح الاقتصادي أكثر فأكثر على الاستخدام الفاعل لأصول غير ملموسة مثل المعرفة، والمهارات، والقدرة على الابتكار، بوصفها المصدر الرئيس للأفضلية التنافسية. وتستخدم عبارة «اقتصاد المعرفة» لوصف هذه البنية الاقتصادية الناشئة[12].

ويحيط هذا التعريف بناحيتين مهمتين من نواحي اقتصاد المعرفة[13]: أولًا، إن التحول في اتجاه اقتصاد قائم على المعرفة يؤثر في قطاعات المجتمع كلها: التقانة المتدنية والعالية، والمعرفة المكثفة والمعرفة الأقل تكثيفًا، والمعرفة الكبيرة والصغيرة، والعامة والخاصة. ثانيًا، يجب فهم اقتصاد المعرفة على أنه انتقال وجزء من عملية طويلة الأمد ستستمر طوال عقود، وربما قرون من الزمن[14]. واستطرادًا، يبرز التعريف حجة مركزية تدعم التحول إلى اقتصاد المعرفة، وهي تحديدًا ضرورة زيادة القدرة التنافسية لبلد ما. وفي هذا الإطار، لا تكون «المعرفة» غاية في ذاتها أو أداة تمكين بالمعنى اللغوي الضيق (Freirean Sense)، بل هي مفهوم مرتبط على نحو وثيق بالأنموذج الاقتصادي النيوليبرالي الذي تتنافس فيه على الأعمال والنمو في الدول أو المدن على امتداد العالم[15].

إن القياس الكمي لاقتصاد المعرفة الأوسع استعمالًا، في الأرجح، هو ما يسمى «منهجية تقويم المعرفة» التي طورها البنك الدولي. وتستخدم هذه

---

(11) اعتمدت «مؤسسة العمل» (The Work Foundation) هذا التعريف في عام 2005، مقتبسة إياه من مجلس المملكة المتحدة للأبحاث الاقتصادية والاجتماعية، انظر: Brinkley et al., p. 10.

(12) Ibid.

(13) Ibid.

(14) Ibid.

(15) تتماشى هذه الملاحظة مع ما يذهب إليه بورتر الذي أشار إلى أن اقتصاد العالم يزداد دينامية. ومن ثم، فإن الأفضليات المقارنة التقليدية التي تنشأ عن هبات طبيعية تكون أقل أهمية من الأفضليات التنافسية التي تعتمد على «استخدام أكثر إنتاجية للمدخلات، وهو ما يتطلب ابتكارًا مستمرًا»، انظر: Michael E. Porter, «Clusters and the New Economics of Competition,» *Harvard Business Review* (November-December 1998), p. 78, and Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton Paperbacks (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995), pp. 8-9.

المنهجية لوضع «مؤشر اقتصاد المعرفة»، وهو مؤشر إجمالي يعبر عن الاستعداد الكلي لبلد أو منطقة ما للمنافسة في اقتصاد المعرفة(16). وعلى نحو أكثر تحديدًا، فإن المؤشر يمثل القياسات الكمية لما حدده البنك الدولي على أنه الدعائم الأربع لاقتصاد المعرفة: الحافز الاقتصادي والنظام المؤسسي؛ الابتكار والاعتماد التقاني؛ التعليم والتدريب؛ البنية التحتية للمعلومات وتقانة الاتصال.

هذه الدعائم الأربع مترابطة، ويعد الأداء الوافي بالنسبة إلى كل واحدة منها متطلبًا مهمًا لتحقيق اقتصاد معرفة يكون ناجحًا(17). ومن هذا المنطلق، فإن القدرة على بناء اقتصاد المعرفة لا تستلزم بنية تحتية وتقانة جيدة وسكانًا يحظون بتعليم جيد فحسب، بل إنها تستتبع أيضًا تأسيس نظام اقتصادي «مؤدٍ إلى المعرفة» (نظام خالٍ من التحريف يتضمن نظمًا ولوائح شفافة، وحرية التعبير، وحكومة فاعلة تكون خاضعة للمساءلة وخالية من الفساد، ونظامًا قضائيًا فعالًا، وحماية لحقوق الملكية ...إلخ)، وإيجاد نظام ابتكار يكون قادرًا على إنتاج المعرفة لتصنيع سلع جديدة واستخدامها واعتمادها، وطرائق عمل جديدة، ومعرفة جديدة أيضًا(18).

إن المقولة الأساسية في إطار «اقتصاد المعرفة للبنك الدولي» هي أن الاستثمارات المستدامة في التعليم، والابتكار، وتقانة المعلومات والاتصالات، والبيئة المؤدية إلى النمو الاقتصادي والمؤسسي، ستؤدي إلى زيادات في توليد المعرفة واستخدامها في الإنتاج الاقتصادي، وسينتج منها نمو اقتصادي مستدام(19). لكن سنضيف في هذه الدراسة الحجة التي تقول إن الاستثمار في الدعائم الأربع، إذا كان شرطًا ضروريًا من أجل التحول الناجح إلى اقتصاد المعرفة، فإنه لا يكفي في السياق الخليجي.

يقوم فهم البنك الدولي على الفرضية السلوكية الضمنية المتمثلة في أن

---

(16) في شأن تفسير مفصل لمنهجية تقويم المعرفة، انظر: Derek H. C. Chen & Carl J. Dahlman, «The Knowledge Economy, the KAM Methodology and World Bank Operations,» The World Bank Institute, Washington, DC, 2006.

(17) Ibid., pp. 5-9.

(18) Ibid., pp. 6-8.

(19) Ibid., p. 1.

استجابة الفرد للاستثمارات، أي الحوافز بشكلها المالي، ستكون إيجابية. لكن إذا كانت هذه الفرضية قابلة للتطبيق في معظم اقتصادات العالم ذات الأساس الضريبي، فإنني أقول إنها قد تكون غير قابلة للتطبيق في دول الخليج. وكما سنورد لاحقًا حججًا تؤيد ذلك، فإن أربعة عقود من الدخل الوفير الناتج من النفط والغاز طمست إلى حد بعيد أثر الحوافز الاقتصادية، ما ترك ثقلًا أكبر للحوافز المرتبطة بالثقافة والعائلة والدين.

ثانيًا: الوضعية الحالية للانتقال إلى اقتصاد المعرفة

تراوح مراتب دول الخليج بين 42 و64 بحسب مؤشر اقتصاد المعرفة. وعلى الرغم من أن هذه المراتب أدنى من المعدل الإجمالي المسجل بالنسبة إلى أوروبا وآسيا الوسطى، فإنها أعلى من المتوسط العالمي، وأعلى على نحو ملحوظ من المراتب المسجلة بالنسبة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعلى الرغم من ذلك، فإن الضعف الذي تظهره دول الخليج في ما يتعلق بدعامتي التعليم والابتكار، يشتمل على مغزى كبير.

الجدول (16-1)

مؤشر اقتصاد المعرفة لدول ومناطق مختارة عام 2012

Rank	Country	KEI	Economic Incentive Regime	Innovation	Education	ICT
1	Sweden	9.43	9.58	9.74	8.92	9.49
12	North America	8.8	9.11	9.45	8.13	8.51
25	Israel	8.14	8.33	9.39	7.47	7.36
	Europe and Central Asia	7.47	6.95	8.28	7.13	7.5
42	United Arab Emirates	6.94	6.5	6.6	5.8	8.88
43	Bahrain	6.9	6.69	4.61	6.78	9.54
47	Oman	6.14	6.96	5.88	5.23	6.49
50	Saudi Arabia	5.96	5.68	4.14	5.65	8.37
54	Qatar	5.84	6.87	6.42	3.41	6.65
64	Kuwait	5.33	5.86	5.22	3.7	6.53
	World	5.12	5.45	7.72	3.72	3.58
	Middle East and N. Africa	4.74	5.41	6.14	3.48	3.92

المصدر: World Bank, *Knowledge Economy Index (KEI) 2012 Rankings*, June 2012, at: <http://bit.ly/1QGoeu5>.

بالنسبة إلى دعامة التعليم، تسجل الكويت 3.7 وتسجل قطر 3.41، ما يعد بالنسبة إلى الدولتين أدنى كثيرًا من المعدل العالمي. ومن بين دول الخليج الست، تحتل البحرين أعلى مرتبة (6.78)، أكثر بنحو نقطة كاملة من الإمارات العربية المتحدة التي تأتي في المرتبة الثانية (5.8). وإذا كانت النتائج المسجلة في دعامة التعليم متدنية، مقارنة بنسخ سابقة من المؤشر، فإنها تحسنت تحسنًا ملحوظًا في العقد الأخير.

أما في ما يتعلق بدعامة الابتكار، فإن المعدل العالمي هو 7.72، في حين يبلغ متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من معدل «الشرق الأوسط وشمال أفريقيا» 6.14، على أن الإمارات العربية المتحدة وقطر هما وحدهما اللتان تتجاوزان قليلًا معدل الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، في حين أن معدل البحرين والسعودية أقل من هذا المعدل بنحو نقطتين كاملتين (4.61 و4.14 على التوالي)، ما يجعل هاتين الدولتين على قدم المساواة مع دول مثل سوازيلاند، وبوتسوانا، ومصر، والهند. ويؤكد هذه النتائج مؤشر الابتكار العالمي[20] (GII Index) الذي يحدد مراتب دول الخليج على النحو التالي: الإمارات العربية المتحدة (38)، فالمملكة العربية السعودية (42)، فقطر(43)، فالكويت (50)، فالبحرين (67)، فعمان (80).

إذا كنا نرى تدني النتائج المسجلة في التعليم والابتكار، فإن دول الخليج تسجل نتائج عالية على نحو ملحوظ في دعامة تقانة المعلومات والاتصالات. وثمة ثلاث دول في المنطقة تتساوى مع أميركا الشمالية، بل إن البحرين تسجل

---

(20) Soumitra Dutta & Bruno Lanvin (eds.), *The Global Innovation Index 2013: The Local Dynamics of Innovation* (Geneva and Ithaca and Fontainebleau: Johnson Cornell University/The Business School of the World [INSEAD]/World Intellectual Property Organization [WIPO], 2013), pp. 6ff.

تعطي هذه المصادر شرحًا موسعًا عن المنهجية المتبعة؛ إذ تقوم المؤسسات المذكورة آنفًا (جامعة كورنل، ومعهد إنسياد للأعمال والتجارة، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية) بإعداد مؤشر يقيس مستوى الابتكارات المنتجة قياسًا على عدد مشجعي - مسهلي الابتكار التجاري في المجتمعات العالمية. وفي المحصلة، يقدم التقرير النهائي تصنيفات لـ 182 اقتصادًا من اقتصادات العالم، بناءً على 82 مؤشرًا. وتتفق نتائج المسح، إجمالًا، مع نتائج مؤشر البنك العالمي لاقتصادات المعرفة، انظر ذلك في: <http://bit.ly/21z7QQ2>.

نتيجة أعلى من السويد، ما يجعلها تحتل أعلى مرتبة في المؤشر بين الدول العربية. لكن هذا الأمر ليس مفاجئًا؛ إذ إن الدول الصغيرة التي تمتلك موارد مالية وفيرة تستطيع شراء بنية تحتية من الطراز الأول في مجال تقانة المعلومات والاتصالات. أما من ناحية نظام الحوافز الاقتصادية، فإن منطقة الخليج تسجل نتائج أفضل كثيرًا من المعدل العالمي ومن سائر دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويعد هذا الأمر انعكاسًا لبيئة مالية سليمة، ومؤسسات حكومية موثوقة إلى حد معقول، وسهولة نسبية في القيام بالأعمال. وتأتي أربع دول خليجية ضمن أول 50 مرتبة من بين 182 دولة جرى تقويمها. وعلى الرغم من ذلك، فإن دول الخليج تصنف على أنها «متدنية الأداء» عندما ينظر إلى مرتبتها في مؤشر الابتكار العالمي من واقع ناتجها المحلي الخام[21]، ما يؤدي إلى استنتاج أن الدول الخليجية لم تتمكن حتى الآن من ترجمة ثروتها الاقتصادية إلى ممارسات ابتكارية، أو على نحو أدق، جعل قوتها الابتكارية مساوية لثروتها الاقتصادية[22].

ثالثًا: التحديات الخليجية البنيوية
التعليم والابتكار

يستلزم اقتصاد المعرفة الناجح أداءً جيدًا بالنسبة إلى الدعائم الأربع كلها. وبما أن مؤشري «تقانة المعلومات والاتصالات» و«الحافز الاقتصادي والنظام المؤسسي» لدول الخليج بلغا مستويات مرتفعة نسبيًا، فإن التحليل سيتركز في الدعامتين اللتين تسجل دول الخليج أضعف أداء فيهما؛ إذ يمكن النظر إلى الأداء في دعامتي التعليم والابتكار على أنه يعوق التحول الناجح إلى اقتصاد المعرفة. ونناقش في هذا المبحث الأسباب الكامنة خلف هذا الأداء المتدني، بدءًا بالمسائل البنيوية، يلي ذلك نقاش عن مسألة حوافز الشباب العرب الخليجيين لمتابعة التعليم ونشاط الابتكار.

(21) Ibid., p. 24.

(22) Dutta & Lanvin (eds.), p. 24, and United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, p. 183.

يرسم تقريرا المعرفة العربية اللذان صاغهما باحثون عرب ونشرا في عام 2010 وعام 2011، صورة كئيبة للنظام التعليمي في المنطقة، ولقدرة البحث والابتكار في العالم العربي، وللرابط بين التعليم والاقتصادات[23].

ومن بين المسائل التي سلط التقريران الضوء عليها مستويات تمويل البحث المتدنية وغير الكافية، والافتقار عمومًا إلى التركيز في البحث في جامعات المنطقة (عدم تخصيص ثقل التعليم العالي، ووقت البحث المحدود جدًا بالنسبة إلى الكليات الجامعية، مقارنة بالبحوث الجامعية في الغرب)[24]، وعدم التشديد على البحث المبني على علم الاجتماع، وعدم توافر الحرية الأكاديمية. إضافة إلى ذلك، لا يوجد تكامل بين التعليم أو البحث ودورة الإنتاج في المنطقة، ويلاحظ وجود عدم تجانس جلي بين مؤهلات المرشحين والطلب في سوق العمل ...إلخ.

ويشير التقريران أيضًا إلى أن البحث يجري عمومًا داخل مؤسسات القطاع العام، ما يعني عدم وجود فرص عمل مدفوعة بحوافز[25]. كما كشف «تقرير المعرفة العربية» لعام 2009 أن التمويل كان متدنيًا جدًا على مستوى المنطقة؛ إذ كانت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تستخدم في البحث 0.2 في المئة فقط من مجموع ناتجها المحلي الخام في عام 2006[26]، مقارنة باليابان التي استخدمت 3.4 من ناتجها المحلي الخام في البحث والتطوير في عام 2012، أو الولايات المتحدة (2.8 في المئة)، أو الصين (1.98 في المئة)، أو الاتحاد الأوروبي (1.96 في المئة)[27].

---

(23) تغطي التقارير كل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، غير أنها تفي بدراسات حالة عن بعض دول الخليج، وكان تركيزنا على نتائج التقارير وخلاصاتها التي تنطبق على دول الخليج.

(24) من النادر أن يتجاوز النشاط البحث الفعلي الذي يقوم به أفراد الجهاز التدريسي في الجامعات الحكومية ومعظم الجامعات الخاصة ما بين 5 إلى 10 في المئة من إجمالي واجباتهم الأكاديمية، في حين يشكل هذا النشاط ما يراوح بين 35 و50 بالمئة من الواجبات الأكاديمية في الجامعات الأوروبية والأميركية، انظر: United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, p. 190.

(25) Ibid., p. 188.

(26) Ibid., p. 191.

(27) Richard Van Noorden, «China Tops Europe in R&D Intensity,» *Nature* (8 January 2014), p. 144.

تؤكد نتائج البحث تقريرًا صادرًا عن البنك الدولي في عام 2008 بعنوان «الطريق التي لم تقطع: الإصلاح التعليمي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا»(28)، ويلاحظ التقرير أن معظم الأنظمة المدرسية في المنطقة مبني على هيئة عملية هندسية تهدف إلى نشر التعليم بسرعة في أنحاء كل واحدة من الدول. لذا، فإن هذه الأنظمة لم تلتفت حتى الآن - إلا قليل منها - إلى ضرورة توافر حوافز للمعلمين كي يكون أداؤهم أفضل ما يستطيعون. ويستنتج التقرير أن الكم أعطي الأولوية في التعليم على حساب النوع.

من النتائج الأساسية التي توصل إليها التقرير تعرف ظاهرة فريدة في قطاع التعليم مابعد الثانوي في المنطقة، هي أن هذا القطاع أُسس في معظمه قبل ظهور طلب الخريجين من جانب القطاعات الإنتاجية أو مؤسسات الدولة. كما يلاحظ التقرير أن هذه الحقيقة كرست نظامًا تعليميًا قائمًا على العرض، مع تشديد محدود جدًا على تصميم برامج دراسية تركز في تكوين المهارات الفعلية القابلة للاستخدام في سوق العمل. ويؤثر عدم وجود طلب في مهارات فعلية في اختيار الطلاب لما سيدرسونه، ما يؤدي إلى وضع يلتحق فيه أكثر من 50 في المئة من الطلاب بفروع العلوم الإنسانية، في حين يلتحق عدد قليل نسبيًا بفروع العلوم الطبيعية أو التقانية.

يلاحظ التقرير أن هذه الظاهرة تساهم في إضعاف الرابط بين قطاع التعليم وسوق العمل(29). ويتوصل التقرير إلى نتيجة مفادها وجود علاقة ضعيفة جدًا، في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بين التعليم والنمو الاقتصادي، ويذكر أن السبب الرئيس لهذا الأمر يرجع إلى أن معظم الخريجين من المواطنين يحصلون على وظيفة في القطاع العام(30). وهذا التخصيص لرأس المال البشري يضعف

---

(28) نعترف أن التقارير الثلاثة المذكورة قديمة نسبيًا، لكن ذلك ليس مشكلة بالنسبة إلى هذه الدراسة. في حين أن من المؤكد إجراء إصلاحات تعليمية في الأعوام الأخيرة على امتداد منطقة الخليج، فإن تأثيرات هذه الإصلاحات ستظهر في الأرجح على مدى أفق زمني يراوح بين 10 و15 عامًا.

(29) Ahmed Galal et al., *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa*, Mena Development Report (Washington: World Bank, 2008), pp. 13-15.

(30) Ibid., pp. 44ff.

مدى مساهمة الاستثمارات في التعليم في تحقيق نمو اقتصادي[31]. كما يحدد التقرير عددًا كبيرًا من المشكلات البنيوية داخل النظام التعليمي وحوله التي تقلل إلى حد أدنى مخرجات البحث، وتؤدي إلى تدني جودة التدريس، وتقلل منفعة التعليم للمجتمع. ويتساءل التقرير عن مدى نجاح مثل هذا النظام الجامعي في إعداد المتخرجين فيه للقيام بدور ناشط في اقتصاد معرفة مستقبلي.

إن قياسات الأداء الفعلي، لنوعية الخريجين الجامعيين من المؤسسات التعليمية الخليجية، غير موجودة تقريبًا[32]. فالطلاب الجامعيون لا يقوّمون منهجيًا (مثل تِمْس TIMSS وبيزا PISA) على غرار التقويمات التي تجرى لطلاب المدارس الابتدائية، وتستخدم، بدلًا من ذلك، أمثلة معينة من الإمارات العربية المتحدة، على الرغم من أن نطاق أحدها محدود نوعًا ما في انتظار مزيد من الدراسة. وفي الإمارات العربية المتحدة التي تحرص في خططها التنموية وبياناتها الرسمية على ذكر موضوع تحويل اقتصادها إلى اقتصاد معرفة، جرى في عام 2012 تخصيص نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الخام (نحو 0.2 في المئة) للبحوث، أنفق منها فعلًا 15 في المئة فقط[33].

في عام 2014، أصدرت لجنة تابعة للمجلس الوطني الاتحادي تقويمًا نقديًا للبحث في الإمارات العربية المتحدة يدعو إلى زيادة ميزانيات البحث الجامعي وتقليل العبء التدريسي المفروض على الباحثين في الجامعات[34]. واستنتجت اللجنة أن الجامعات الاتحادية كانت تظهر حتى الآن عدم اهتمام بدعم البحث[35].

---

(31) Ibid., p. 52.

(32) United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, pp. 103-111.

يقارن هذا التقرير بين الطلاب الجامعيين المتخصصين بعلوم الحوسبة والإدارة بين جامعات المنطقة العربية وجامعات الولايات المتحدة.

(33) Haneen Dajani & Ola Salem, «FNC Wants Greater Emphasis on Research at UAE Universities,» *The National*, 8/1/2014.

(34) Ayesha Al Khoori, «FNC Calls for Less Teaching Hours for UAE Professors,» *The National*, 30/4/2014, at: <http://www.thenational.ae/uae/government/fnc-calls-for-less-teaching-hours-for-uae-professors>.

(35) Ibid.

وتتطابق هذه البيانات الرسمية مع الانطباع العام المتمثل في أن أغلبية الجامعات في الدول الخليجية يمكن تصنيفها على أنها «جامعات تدريس». وإذا كنا نرى البيانات الرسمية والسياسات الفعلية في كل من الإمارات العربية المتحدة ودول الخليج الأخرى تشدد حاليًا على التحسينات في أنظمتها التعليمية (مثل الدعوة إلى مزيد من التدريس القائم على البحث في الجامعات)، فإن الهدف المرجو ليس سهلًا أو قابلًا للتحقيق بسرعة[36].

رابعًا: المدارس الابتدائية والثانوية في الخليج

كما هي الحال في أي مكان آخر، فإن جودة النظام الجامعي في دول الخليج مبنية على جودة النظام التعليمي الذي يغذيها. ومرة أخرى، فإن المدارس الابتدائية والثانوية تعكس تطلعات التلاميذ ومواقفهم هم وعائلاتهم. ويتلخص السؤال المركزي، حين يتعلق الأمر ببناء قدرة الجامعات على المساهمة في اقتصاد المعرفة، في التالي: إلى أي درجة تقوم أنظمة المدارس الابتدائية والثانوية بإعطاء التلاميذ المؤهلات التي يحتاجون إليها كي يساهموا بنشاط في اقتصاد المعرفة، وكي يتابعوا دراسات أعلى؟

يرسم «تقرير المعرفة العربية» لعام 2009 صورة لنظام التعليم الأساسي تظهر، عند مقارنته بالأنظمة المثيلة في العالم: إعطاء ساعات أقل، وتركيز أقل في حل المسائل والقراءة النقدية للنصوص، وتركيز أكبر في الحفظ من دون فهم. ونتيجة ذلك، يخرج التلاميذ بمستويات أدنى، مقارنة بالتلاميذ من المستويات العمرية نفسها على المستوى العالمي[37]. ويقول التقرير إن النظام المدرسي يفتقر عمومًا إلى النشاط الهادف إلى تطوير قدرات المتعلمين على جمع المعلومات،

---

(36) ناقشت المملكة العربية السعودية، على مدى أعوام، تدني أداء نظامها المدرسي. ويقال إنها طبقت إصلاحًا أساسيًا للمنهج التعليمي من خلال جهد يهدف إلى تحسينه. ووقع الملك في أيار/ مايو 2014 تخصيص مبلغ 21 مليار دولار أميركي لرفع كفاءة قطاع التعليم الابتدائي في المملكة، انظر: «Saudi King OKs Five-Year Education Plan Worth S21b,» Al Arabiya, 2014, at: <http://bit.ly/1KShZDj>.

(37) United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, pp. 103-111.

وتنظيمها، وغربلتها، وتحليلها. كما أنه لا يعلمهم كيفية تفسير الظواهر التي تشير إليها تلك المعلومات، مثل إجراء سبر كامل للتشعبات والاحتمالات الممكنة، والمهارات الأخرى المماثلة المطلوبة للتعامل مع المعلومات والظواهر الطبيعية[38].

في بحث بعنوان «التعليم في دبي: من الكم إلى النوع»، يورد سوتو وصفًا غنيًا ومفصلًا لقطاع التعليم في دبي. ويتضمن التقرير قراءة عن كثب للبيانات المستقاة من تقويمات تيمز وبيزا الدولية، ويستنتج أن متوسط نوعية التعليم في دبي «يأتي في أفضل الأحوال في مرتبة متوسطة بالمعايير العالمية». وبعد تقويم بيانات وملاحظات إضافية، يستنتج التقرير أن «نوعية التعليم الثانوي وما بعد الثانوي رديئة». ويذكر التقرير أيضًا أن نوعية التعليم الثانوي وما بعد الثانوي شديدة التباين. فالمدارس الخاصة تتفوق على المدارس الرسمية بهامش كبير في اختبارات الأداء العالمية. وطبقًا لتقويم تيمز، فإن 45 في المئة من تلاميذ الصف الرابع و61 في المئة من تلاميذ الصف الثامن في مدارس دبي الرسمية لا يكتسبون ما يسمى «المهارات الأساسية» في الرياضيات؛ والحال كذلك في العلوم، بالنسبة إلى 46 في المئة و37 في المئة من التلاميذ على التوالي[39]. وكي نضع هذا في منظوره الصحيح، فإن المعدلات التي تسجلها دبي أقل كثيرًا من معدلات سائر دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ودول شرق آسيا، لكنها أفضل من متوسط معدلات دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[40].

يوضح الكاتب رداءة نوعية أنظمة المدارس الابتدائية والثانوية من خلال الإشارة إلى أن الجامعات المحلية تشترط على الطلاب الذين يلتحقون بها أن يلقوا لعام أو عامين دروسًا تصحيحية تعرف ببرامج «أساس» أو «جسر» للوصول إلى المستوى الذي تتطلبه البرامج الجامعية[41]. ويُطلب من نحو 80 في المئة

---

(38) Ibid., p. 106.

(39) Raimundo Soto, «Education in Dubai: From Quantity to Quality,» Paper Presented at Dubai Economic Council, Dubai, 1/5/2012, p. 26, at: <http://bit.ly/1M2ejd4>.

(40) Ibid., Table 4.

(41) Ibid., p. 10.

من الطلاب الذين يسجلون في جامعات اتحادية في الإمارات العربية المتحدة الالتحاق بهذه البرامج عند دخول الجامعة[42]. ويستنتج سوتو أن هذا الواقع يمثل إثباتًا كافيًا لرداءة التعليم الذي يتلقاه التلاميذ في المدارس الثانوية أو عدم كفايته؛ وأيد التقرير مناقشات كانت تدور في الوقت نفسه في عدد من المقالات الإخبارية والندوات الإعلامية[43].

ثمة عقبة أخرى تجاه إنشاء اقتصاد معرفة، أبعد من رداءة نظام التعليم العالي، متمثلة في أن قسمًا كبيرًا من الشباب في الدولة لا يحصل على تعليم بعد المدرسة الابتدائية. ويعود السبب الأول إلى ارتفاع معدلات «التسرب» - ولا سيما بالنسبة إلى الفتيان - من المدارس الثانوية. على سبيل المثال، أظهر استطلاع أجري في عام 2011 أن ما يصل إلى 15 في المئة من الفتيان الإماراتيين يتركون الدراسة من المدرسة الثانوية، وأن نحو ربع الرجال الإماراتيين الذين تراوح أعمارهم بين 20 و24 عامًا تركوا المدرسة ولا يخططون متابعة دراستهم[44].

لهذا الأمر أسباب منوعة، منها وجود نظام مدرسي وطني متبلد يعمل فيه مدرسون غير مدربين من دول غير دول مجلس التعاون، إضافة إلى نقص إصلاحات المناهج، والنزعة الثقافية التي تعتمد، لكسب قوت العائلة، على الرجال الذين يضطرون إلى ترك المدرسة من أجل البحث عن عمل. وأظهرت الدراسات المتعلقة بتاركي المدرسة من أجل العمل أنهم يتخلون عن الدراسة ما إن يحصلوا على وظيفة، وأن ذلك يكون، عادة، بعد الصف العاشر[45].

---

(42) استهلك تدريس هذه البرامج التحضيرية ثلث ميزانية التعليم العالي في الدولة. للاستزادة، انظر: Ola Salem & Melanie Swan, «Foundation Year at UAE State Universities to Be Scrapped from 2018,» *The National*, 4/2/2014.

(43) Peter J. Hatherley-Greene, «There are Flaws in the Fabric of the UAE's Education System,» *The National*, 21/4/2014; Melanie Swan, «School Dropout Problem Keeps Emiratisation from Fully Succeeding,» *The National*, 6/4/2014; «Education Initiative Essential for the UAE,» *The National*, 5/1/2014, and Ayesha Almazroui, «Education System Should Teach UAE Pupils How to Think,» *The National*, 5/1/2014.

(44) Swan, «School Dropout Problem».

(45) Hatherley-Greene, «There are Flaws,» and Swan, «School Dropout Problem».

خامسًا: التحديات الحفزية بخصوص التعليم والابتكار في الخليج

اتخذت هذه الدراسة منطلقًا لها حقيقة مفادها أن الموارد البشرية مرتبطة بالفرد. فهي تفترض أن الفرد يجب أن يكون مستعدًا للإفادة من التعليم وفرص الابتكار كي يستفيد المجتمع. ونلتفت الآن في هذه الدراسة إلى مسائل الدافع إلى الابتكار والتعليم، فنبحث أولًا موضوع عدم وجود حوافز للشباب العرب الخليجيين، وعدم وجود القدرة على متابعة فرص التعليم أو الابتكار. وتعتمد الدراسة الحجة القائلة إن دول الخليج تواجه تحديات مؤثرة في هذا المجال، وتعني هذه التحديات أن المواطنين أخفقوا في المطالبة بملكية اقتصاد المعرفة وفي الانخراط فيه بنشاط.

كثيرًا ما تؤول النقاشات عن دافع تطوير اقتصاد معرفة في الخليج إلى صور نمطية عن الشبان العرب، من قبيل أنهم غير ملتزمين، أو مدللون، أو كسالى. لكن هذه الصور تحجب في واقع الأمر لبّ المسألة. وتهدف هذه الدراسة إلى التعمق أكثر لتعرف هذه الصور نفسها. ولا بد من الأخذ في الحسبان العامل الأول الذي يفترض، ضمن مجال الاقتصاد السياسي المؤسسي، أن تتفاعل الكائنات البشرية بعقلانية مع الحوافز الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها. بعبارة أخرى، إن السلوك الفردي للشبان العرب الخليجيين، حين يتعلق الأمر بالتعليم، هو المآل العقلاني والمتوقع لبنية الحوافز التي يوجدون فيها. وسنتحرى في هذا المبحث بنية الحوافز للمجتمع الخليجي من خلال تفحص أربعة مجالات: الاقتصاد، والتعلم بين الأجيال، والعمالة المغتربة، وعدم وجود مسار تطوير مهني.

1 - البنية الاقتصادية

حوّل الدخل الآتي من النفط دول الخليج إلى ما يسمى عمومًا «مجتمعات توزيعية»[46]. فمداخيل النفط وفيرة إلى درجة أدت إلى التخلي عن الآليات

(46) تسمى الحكومات التوزيعية أيضًا «دول تخصيص» أو «دولًا ريعية».

الضريبية المطبقة سابقًا، الأمر الذي ترك الحكومة تركز في الاستهلاك وتوزيع ثروة الموارد الطبيعية فحسب. وبما أن البنية التحتية الحديثة لدول الخليج تكاد تكون غير موجودة قبل اكتشاف الموارد النفطية، وأنها بنيت من أجل التواؤم مع عوائد النفط المتزايدة، فإن بنى هذه الدول، وأيديولوجيتها، وممارساتها، وإجراءاتها، كانت مرتكزة على توزيع أموال النفط(47).

كانت النتيجة هي بناء دول رخاء موسع في جميع دول الخليج؛ إذ يحق للمواطنين، من بين منافع أخرى، العناية الصحية المجانية والتعليم المجاني، ومعاشات تقاعد سخية. وجرى توثيق هذه الظاهرة في حالة الكويت من جهة الخاطري وآخرين، ولاحظ هؤلاء أن الدول الخليجية قامت بتطبيق عدد من السياسات التوزيعية، بما في ذلك الإعانات الحكومية في شأن الماء، والكهرباء، والوقود، ما أدى إلى خفض سعر الخدمات العامة إلى نحو الصفر(48).

إضافة إلى ما تقدم، نقلت الثروة من الحكومات إلى الشعوب في شكل عطايا نقدية من وقت إلى آخر، بما في ذلك أشكال أخرى، منها التسامح عمومًا في القروض، وصناديق الزواج، والأراضي المجانية، والمساكن. لكن أهم أشكال الإنفاق الحكومي ظل متعلقًا بالتوظيف في القطاع العام. ففي أوائل أيام الدول النفطية، كانت الوظائف تستحدث، على نحو خاص، من أجل إعادة توزيع ثروة الدولة، لا من أجل إنجاز عمل ما.

لا تزال هذه البنى التوزيعية التي كرست في أثناء ذروة الطفرة النفطية، ولا سيما في السبعينيات، تشكل أساس اقتصادات المجتمعات الخليجية، ومن المرجح أن بقاءها يعود إلى سبب بسيط، هو أنه يصعب جدًا إلغاؤها بعد تكريسها(49). وعلى

---

(47) Rosemarie Said Zahlan, *The Making of the Modern Gulf States: Kuwait, Bahrain, Qatar, the United Arab Emirates, and Oman*, The Making of the Middle East (London: Unwin Hyman, 1989), pp. 10ff.

(48) Laura El Katiri, Bassam Fattouh & Paul Segal, «Anatomy of an Oil-Based Welfare State: Rent Distribution in Kuwait,» in: David Held, and Kristian Ulrichsen (eds.). *The Transformation of The Gulf: Politics, Economics and the Global Order*. London and New York: Routledge, 2012.

(49) Alan Richards & John Waterbury, *A Political Economy of the Middle East*, 3rd ed. (Boulder: Westview Press, 2008), p. 3.

الرغم من أن دولًا هددت من قبل بإلغاء هذه المنافع، مشيرة إلى عدم إمكان إدامتها بسبب تزايد أعداد السكان[50]، فإنه لم يجرِ التراجع عن السياسات التوزيعية. وفي الواقع، أجرت الدول في عقب الانتفاضات العربية زيادات كبيرة في الرواتب، وعطايا نقدية، وبرامج إسكان موسعة، حتى أنها أضافت وظائف في القطاع العام[51].

لكن كيف تؤثر هذه المنافع والحقوق في دافع المواطنين لمتابعة التعليم وريادة الأعمال؟ يمكن العثور على جواب جزئي في عمل مهداوي عن الاقتصاد الريعي[52]، وتفحّص ببلاوي ما تبع ذلك لاحقًا من شيوع «العقلية الريعية». وبين الكاتبان أن العقلية الناتجة من اقتصاد ريعي - عند مقارنتها ببدائلها - هي عقلية ترى انقطاعًا بين «العمل» و«المكافأة». وإذا كانت المكافأة، في شكل راتب أو مكانة مثلًا، غير متصلة بنوع العمل المؤدى وجودته، وبالجهد المبذول في تأديته، وكانت بدلًا من ذلك متعلقة بالحظ فحسب (مثل العطايا النقدية، أو التسامح في القروض، أو المساكن المجانية)، أو بحظوة عند من هم في السلطة، فإن المجتمع لا يعطي الفرد حينئذ سوى حوافز قليلة جدًا كي يعمل باجتهاد، أو يتابع دراسات صعبة طويلة المدة للحصول على درجات جامعية، أو تطبيق خطة طويلة الأمد

(50) Qatar General Secretariat for Development Planning [GSDP], *Qatar National Development Strategy 2011-2016* (Doha: 2011), pp. 1-28, at: <http://bit.ly/1QaK5Zx>, and «It's Time to Change Old Concepts, Kuwait Amir: Comprehensive Reforms Needed for Complete Development,» *Khaleej Times*, 30/10/2013.

(51) تقدر تكلفة هذه النفقات بالنسبة إلى الدولة بـ 19 في المئة من إجمالي الناتج المحلي، انظر: International Monetary Fund [IMF], *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, World Economic and Financial Surveys (Washington, DC: International Monetary Fund, 2011), p. 16, at: <http://bit.ly/1oFYbIO>.

على سبيل المثال، استحدثت 20.000 وظيفة في القطاع العام في البحرين، و41.000 وظيفة في سلطنة عمان؛ وذلك بين ليلة وضحاها. للمزيد من المعلومات، انظر: «Saudi Arabia Distributes $130 Billion,» LHV Persian Gulf Fund (2011), at: <http://persiangulffund.com/saudi-arabia-distributes-130-billion/>, and F. Gregory Gause III, *Saudi Arabia in the New Middle East*, the Council on Foreign Relations, Council Special Report no. 63 (Washington: Council on Foreign Relations Press, 2011), p. 6, at: <http://on.cfr.org/1Rv1bS7>.

(52) Hussein Mahdavy, «The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran,» in: M. A. Cook (ed.), *Studies in Economic History of the Middle East: From the Rise of Islam to the Present Day* (London and New York: Oxford University Press, 1970).

لتسلق درجات مهنة أو وظيفة(53). ويشار غالبًا إلى الأثر التعطيلي الذي يحدثه «المال غير المكتسب» في الاقتصاد بأنه «لعنة الموارد»(54)، وذهب قبرصي إلى حد تسمية النفط «المرض العربي»(55).

على الرغم من أن ببلاوي كتب منذ نحو 25 عامًا، وحدثت تغيرات مؤثرة في اقتصادات الخليج التوزيعية منذ ذلك الحين، فإن العمل اللازم لوضع هذه الدول على سكة التحول إلى دول ذات توجه إنتاجي لا يزال عملًا جسيمًا(56). وإذا كان قد تم القيام بقدر من العمل المطلوب، فإن الجزء الأعظم من الاقتصاد التوزيعي لا يزال قائمًا. على سبيل المثال، لا يزال المواطنون في دبي يحصلون على أراضٍ مجانية وقروض من دون فائدة لبناء منازل، أو يعطون مساهمات في تكاليف الزواج من حلال صندوق الزواج، أو يحصلون على إعفاء من القروض وأسعار محروقات مدعومة حكوميًا ...إلخ.

يقدم القطاع العام المثل الأكثر وضوحًا لإشكالية سياسة الاقتصاد الريعي المستمرة. فمن السهل نسبيًا حصول المواطنين على وظائف في القطاع العام، وهي وظائف تفي بساعات عمل مواتية، ورواتب جيدة، وإجازات طويلة، وتأتي هذه الوظائف عادة مقرونة بتثبيت مدة معينة، فلا يمكن فصل العاملين(57). ويعني

---

(53) Hazem Beblawi, «The Rentier State in the Arab World,» in: Giacomo Luciani (ed.), *The Arab State* (London: Routledge, 1990), pp. 88ff.

(54) Giacomo Luciani, «Introduction,» in: Giacomo Luciani, (ed.). *The Gulf Region: Economic Development and Diversification, Volume 4: Resources Blessed: Diversification and the Gulf Development Model* (Germany: Gerlach Press, 2012), pp. 3ff.

(55) Atif A. Kubursi, «Prospects for Regional Economic Integration after Oslo,» in: Michael C. Hudson (ed.), *Middle East Dilemma: The Politics and Economics of Arab Integration* (London: I. B. Tauris, 1999), p. 311.

(56) Matthew Gray, «A Theory of «Late Rentierism» in the Arab States of the Gulf,» *Occasional Paper no. 7*, Center for International and Regional Studies, Georgetown University, School of Foreign Service in Qatar, Doha (2011), at: <http://bit.ly/1TFI76I>.

(57) Djavad Salehi-Isfahani, «Population and Human Capital in the Persian Gulf,» in: Mehran Kamrava (ed.), *The Political Economy of the Persian Gulf* (London: Hurst & Company, 2012), p. 167.

على سبيل المثال، تواصل إمارة دبي سياسة تأمين أرض مجانًا وتقديم قروض من دون فوائد لبناء المنازل، فضلًا عن أنها تعطي منحًا لدعم تكاليف الأعراس من خلال صندوق لدعم الزواج، وتتساهل في دفع القروض إلى حد الإعفاء، فضلًا عن أسعار النفط المدعومة ...إلخ.

هذا أنه إذا كان ثمة ضغط على المواطنين كي يحصلوا على شهادات تعليمية جيدة إن كانوا يريدون الوظائف الأكثر جاذبية في القطاع العام، فإنه يمكن للمواطن، عمومًا، أن يحصل على وظيفة في القطاع العام إذا أراد ذلك، مهما كانت الشهادة التي حصل عليها. وبعبارة أخرى، لا تشكل الوظائف حافزًا للتعلم، كما أنها لا تشعر المواطنين بأنهم في حاجة إلى إعداد أنفسهم لها[58].

توافرت من خلال الملاحظات والمقابلات والنقاشات المتعددة بينة وافية تدعم الفكرة القائلة بعدم وجود حوافز لاكتساب المعرفة وتطبيقها. وإذا كنا نجد من مواطني الخليج من هم طموحون، ساعون للتعلم، متابعون لدراساتهم بحماسة، فإن حافز قيامهم بذلك يأتي من مصادر أخرى (من عائلاتهم مثلًا). لهذا، تتفق الملاحظات مع استنتاجات برينكلي وآخرين الذين استنتجوا أن إيرادات النفط الوفيرة تسببت بفتور في التطلعات والحوافز بالنسبة إلى الجيل الشاب من العرب الخليجيين، من جهة متابعة التعليم بنشاط على المستويات كلها[59]. وفي ما يبدو، تؤثر هذه العوامل بنسبة أكبر في الرجال؛ إذ إن تمثيلهم في الجامعات يراوح بين طالب و3 طلاب، مقارنة بالنساء[60]. ويتطابق هذا الواقع مع ما توصل إليه غيلفسون الذي بين إحصائيًا وجود علاقة عكسية بين وفرة الموارد الطبيعية ومستويات التعليم، بالنظر إلى وفرة الموارد. كما قال غيلفسون أيضًا إن هذه المسألة ستسفر، في حال عدم التصدي لها، عن مستويات مرتفعة من الدخل الخارج عن الأجور، وأنها ستؤدي بذلك إلى تقليل الحافز الخاص والعام لمراكمة رأسمال بشري[61].

---

(58) يتطلب حل هذه المسألة تغييرًا راديكاليًا في السياسة، ويشمل خفض مستويات الرواتب في القطاع العام في الخليج كله، على نحو يصل إلى مستوى القطاع الخاص. وسيسمح هذا بنمو التنافس على الوظائف بين المواطنين. واختار عدد من الدول حلًا بديلًا، هو أن يدفع للمواطن الذي يجد وظيفة في القطاع الخاص الفرق بين راتبه في القطاع الخاص والراتب في القطاع العام، انظر: El Katiri, Fattouh & Segal, p. 179.

(59) Brinkley et al., «Kuwait and the Knowledge Economy».

(60) Fatma Abdulla & Natasha Ridge, «Where are All the Men? Gender, Participation and Higher Education in the United Arab Emirates,» *Working Paper Series* 11-03, Dubai School of Government, Dubai (March 2011), at: <http://bit.ly/1LLgXt5>.

(61) Thorvaldur Gylfason, «Natural Resources and Economic Growth: From Dependence to Diversification,» Paper Presented at the Expert Group Meeting on Economic Diversification in the Arab World, The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (UN-ESCWA), in = Cooperation with the Arab Planning Institute [API] of Kuwait, Beirut, 25-27/9/2001, p. 7.

2- التعلم بين الأجيال

ثمة تفسير آخر معقول لما نراه من عدم وجود دافع إلى متابعة التعليم، تطرق إليه صالحي أصفهاني. فالنظام المدرسي لا يوجد المهارات، بل إن معظمها ينقل إلى أفراد الجيل الشاب من خلال عائلاتهم[62]. وفي هذا السياق عمومًا، يوجد إقرار بما لمتغيرات الخلفية العائلية (مثل المستوى التعليمي للأهل، ومهنهم، وما يقدمونه من دعم) من تأثير في دوافع الطلاب وأدائهم الأكاديمي[63].

جرى تحديد هذه المسألة بموجب نظرية تناقل المعرفة بين الأجيال التي تقول إنه كلما كان جيل الأهالي متعلمًا وأكثر اندفاعًا، كبرت مجموعة المعارف التي تنقل إلى الجيل التالي. وطبقًا لذلك، فإن المعرفة على مستوى المجتمع كله تصبح عملية تراكمية، يصفها كورنيو بالمهارات غير المعرفية (خلافًا للمهارات المعرفية، بما في ذلك عناصر «الشخصية»؛ أي الدافع، والمبادرة، والمثابرة، والوعي، والموقف المتصف بالتطلع إلى الأمام)[64]. وبناء على ذلك، يمكن للعائلة أن تكون عاملًا مؤثرًا في الدافع إلى التعلم. وعلى الرغم من ذلك، لم يجد كورنيو، في دراسته للمملكة العربية السعودية، سوى بينة قليلة دالة على نقل المعرفة، ووجد أن هذا الأمر يعود أولًا إلى تدني مستوى التطور التعليمي لجيل الأهالي، وذكر مشكلة نقل المعرفة بين الأجيال في معرض تفسيره تدني مستوى البطالة في البلاد. وتبلغ نسبة العاملين حاليًا نحو 25 في المئة فقط بين الذين تراوح

= ويشير غيلفسون في ورقته إلى وجود اتجاه لدى الدول الغنية من الموارد الطبيعية إلى التقليل من قيمة التعليم على المدى الطويل. وقد أضاف أدلة إمبيريقية لتبيان أن نسبة الإنفاق العام في التعليم إلى المدخول الوطني، وسنوات الدراسة المتوقعة، وعدد التلاميذ، في علاقة عكسية كلها مع الوفرة في الموارد الطبيعية.

(62) Salehi-Isfahini, p. 162.

(63) Soto, «Education in Dubai,» and Kassim O. Ajayi, Olufemi A. Ajayi & Comfort F. Onabanjo, «Path-Analytic Study of Students' Home Background, Academic Motivation, Self-Concept on Attitude and Achievement in Senior Secondary School Mathematics in Ogun State, Nigeria,» *European Journal of Scientific Research*, vol. 58, no. 4 (August 2011), pp. 517-531.

(64) Giacomo Corneo, «Stakeholding as a New Development Strategy for Saudi Arabia,» *Review of Middle East Economics and Finance*, vol. 7, no. 1 (2011), p. 6.

أعمارهم بين 20 و65 عامًا (النساء غائبات تقريبًا عن القوة العاملة)، وجميعهم تقريبًا موظفون في القطاع العام.

على الرغم من ذلك، يتساءل كورنيو عن مغزى نقل المعرفة بوصفها تأثيرًا حافزًا، بالنظر إلى أولوية القطاع الخاص دافعًا إلى اقتصاد المعرفة. وتبعًا لذلك، وعلى الرغم من أن جامعات جديدة تبنى باستمرار وأنه يتوقع ازدياد معدلات الالتحاق بها، وأن سياسات «السعودة» ستجلب في نهاية الأمر نسبًا أعلى من الشباب إلى قوة العمل، فإن كل عامل من هذه العوامل «لا يغرس إحساسًا بالدافع، أو المسؤولية، أو روح عمل جماعية، أو تعلم روح الجماعة، في أوساط جيل الشباب»[65].

3- العمالة المغتربة

المسألة الثالثة التي تؤثر في الدافع إلى التعلم والابتكار في الخليج هي السياسات التي تسمح باستيراد العمالة المغتربة؛ إذ يعمل حاليًا في الخليج نحو 15 مليون مغترب. وتبلغ نسبة المغتربين في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان نحو ثلث السكان، ونحو النصف في البحرين، وتراوح بين 70 و80 في المئة في الكويت والإمارات العربية المتحدة وقطر. وتعد دبي الحالة القصوى؛ إذ يقيم فيها نحو 168.000 مواطن إلى جانب نحو مليوني مغترب[66]. وأدى هذا الأمر إلى تقسيم فئوي له مغزى لسوق العمل في دول مجلس التعاون كلها. فالمواطنون يوظفون أولًا في القطاع العام في حين يوظف المغتربون في القطاع الخاص[67].

يؤدي هذا التقسيم الفئوي، إضافة إلى عوامل أخرى، إلى تقليل التنافس على

(65) Ibid.

(66) الهيئة الاتحادية للتنافسية والإحصاء، تعداد السكان عام 2010، في: <http://www.fcsa.gov.ae/Home/tabid/38/Default.aspx#refreshed>.

(67) يعمل 5 في المئة فقط من القطريين في القطاع الخاص، في حين يتوزع 87 في المئة في القطاع العام؛ إما في القطاع الحكومي الإداري (71 في المئة) وإما في شركات حكومية (16 في المئة)، انظر: Qatar General Secretariat for Development Planning [GSDP], *Qatar National Development Strategy*, p. 151.

الوظائف. فالمواطنون الذين يحتاجون إلى البحث عن وظائف خارج القطاع العام هم قلة قليلة. و الطلاب من ذكور وإناث، خلال مناقشات أجريت في الصف مع طلاب جامعيين، عن تفضيلهم الواضح لوظائف القطاع العام وذلك، أساسًا، بسبب قلة ساعات العمل والمنافع الممتازة، وبسبب ما أبدوه من عدم تيقن من أن الطلاب الإماراتيين من الجنسين يستطيعون، حتى لو أرادوا ذلك، أن ينافسوا بنجاح مغتربين حسني التعليم من الهند وأجزاء أخرى من المعمورة في وظائف القطاع الخاص.

نوقشت اهتمامات مماثلة في إطار استراتيجية التنمية الوطنية القطرية بين عامي 2011 و2016؛ إذ جرى التطرق إلى مسائل تدني مشاركة القوة العاملة، والتقاعد المبكر، وعدم كفاية المهارات بين صفوف القطريين[68]. وعلى نحو مماثل، أعربت رؤية 2030 البحرينية عن القلق بسبب أن البحرينيين ليسوا الخيار المفضل بالنسبة إلى أصحاب العمل في القطاع الخاص. لذا، فإن المواطنين إذا كانوا لا يمتنعون عن دخول سوق العمل في حد ذاتها، فإنهم لا يشاركون في القطاع الخاص[69].

4- غياب التطوير المهني

يساهم غياب مسار للتطوير المهني في سوق العمالة في تفاقم مشكلة حوافز التعليم أو الابتكار. وعلى الرغم من أن هذا العامل أقل ظهورًا للعيان، فإنه يعد مثبطًا لمتابعة التعليم على قدر كبير من الأهمية[70]. وتكون الحركة في اتجاه الأعلى، في وظائف القطاع العام في منطقة الخليج، مقصورة عادة على الترقيات ضمن مسار الإدارة، وهو أمر لا يترك للطلاب إلا حافزًا قليلًا جدًا للانخراط في المجالات المهنية، كما أن هذا الواقع لا يعطي المهنيين من مهندسين وفنيين

(68) Ibid., Chap. 4.

يذكر ذلك التقرير أيضًا أن ليس للقطريين أي حوافز للسعي إلى التدريب أو التعليم.

(69) Government of Bahrain, p. 8.

(70) أسجل امتناني وشكري لهيثم عبد الجواد، رئيس وحدة النظم الهندسية الإدارية في مؤسسة قطر للبترول، الذي شاركني بكل سخاء محصلة تجربته المباشرة التي طالت عقودًا عدة؛ وذلك خلال مقابلة مدونة أجريت في قطر في 3 حزيران/ يونيو 2014.

ومبرمجين سببًا كافيًا لمتابعة تحصيل معرفة أعمق في مجالات تخصصهم؛ وذلك ببساطة أن اكتساب المزيد من المعرفة أو معرفة أفضل لا يسهل فرص الترقية.

في هذا السياق، نكون حيال نتيجة أخرى هي أن المهنيين الشبان الطموحين لا يبقون عادة ضمن مجالهم المهني إلا عامين أو ثلاثة أعوام، ثم ينتقلون إلى وظائف إدارية لا تستفيد من تدريبهم المهني سوى بقدر قليل جدًا، ما يبعث بإشارات واضحة إلى الطلاب والمهنيين مفادها أن المعرفة المهنية المعمقة لا تلقى التقدير الذي تستحقه. لهذا، لا توجد حوافز كثيرة لمتابعة تحصيل المعرفة، ما يؤدي إلى تقسيم فئوي أكثر بروزًا لسوق العمالة؛ إذ يجرى استقدام العاملين لتولي الوظائف المهنية في حين يتولى المواطنون الوظائف الإدارية.

ملاحظات ختامية

لم تتخلف دول الخليج عن الركب العالمي في ما يخص التعليم والابتكار فحسب، بل إن أداءها أيضًا أقل مما ينبغي قياسًا إلى وفرة ناتجها المحلي الخام. وفي أي حال، فإن ما بين أربعة وخمسة عقود من الدخل الوفير المتأتي من النفط والغاز أثرت في الدافع إلى التعلم وفي أي دافع إلى الابتكار بين صفوف المواطنين الخليجيين.

في تفحص تطلع الخليج إلى تطوير اقتصاد معرفة، والأداء الخليجي المتدني بمقاييس التعليم والابتكار، تناولت هذه الدراسة بالتحليل أنظمة التعليم الابتدائية والثانوية وما بعد الثانوية، وتوصلت إلى أن أنظمة التعليم الحالية، على العموم، لا تعد الطلاب إعدادًا كافيًا من أجل متابعة المزيد من الدراسات أو الانخراط على نحو ناشط في اقتصاد معرفة. ويتطلب هذا الأمر مهارات متعلقة بالتفكير النقدي، والتحليل، والتعلم النشيط، وتملك طرائق العمل والدافع الابتكاري.

كان النظام التعليمي غير الكافي نتيجة ثانوية لسياسات التنمية التي انتهجتها الدول التوزيعية الغنية برؤوس الأموال، التي استحدثت بسخاء الوظائف والدخول للمواطنين، كما أنشأت لهم أسلوب حياة مريحًا. أما في شأن الدافع من جهة الأسرة أو أفراد من المجتمع، فأدى قصر مدة التطوير التعليمي (هذا يعني

أن معظم أفراد العائلة لم تكن لهم الفرصة نفسها في الحصول على تعليم) والتغير السريع، إلى اقتصاد توزيعي، وإلى تقليل الضغط من جانب النظراء من جهة متابعة التعلم أو الابتكار. وإضافة إلى ذلك، لم يحدث نقل ذو مغزى للمعرفة من الجيل السابق إلى الجيل الحالي. لهذا، فإن الحقائق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة لا توجد للشبان العرب الخليجيين سوى حافز قليل، سواء أكان ذلك بخصوص متابعتهم معرفة مهنية متعمقة، أم أن يصبحوا عاملي معرفة يتسمون بالنشاط والالتزام.

تبعًا لذلك، يكون من الضروري إحداث تغيير واسع في الثقافة يعطي الأولوية للدافع والتطلع وروح الإقدام في العمل، مع تكريس ذلك قيمة أصيلة لدى الفرد. وكان ستيغليتز قد وجد أن هذه العوامل بالضبط كانت ضرورية لتأسيس اقتصاد معرفة بنجاح. وستكون الوسيلة لتحقيق مثل هذا التغيير الثقافي التحدي الذي سيواجه دول الخليج العربية في العقود المقبلة[71].

المراجع

Books

Althani, Mohamed A. J. *The Arab Spring & the Gulf States: Time to Embrace Change*. London: Profile Books, 2012.

Cook, M. A. (ed.). *Studies in Economic History of the Middle East: From the Rise of Islam to the Present Day*. London and New York: Oxford University Press, 1970.

Drucker, Peter F. *The Age of Discontinuity: Guidelines to our Changing Society*. London: Heinemann, 1969.

Dutta, Soumitra & Bruno Lanvin (eds.). *The Global Innovation Index 2013: The Local Dynamics of Innovation*. Geneva and Ithaca and Fontainebleau: Johnson Cornell University/The Business School of the World [INSEAD]/World Intellectual Property Organization [WIPO], 2013.

Evans, Peter. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton Paperbacks. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

(71) Stiglitz, «Public Policy».

Galal, Ahmed et al. *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa.* Mena Development Report. Washington: World Bank, 2008.

Held, David and Kristian Ulrichsen (eds.). *The Transformation of The Gulf: Politics, Economics and the Global Order.* London and New York: Routledge, 2012.

Hudson, Michael C. (ed.). *Middle East Dilemma: The Politics and Economics of Arab Integration.* London: I. B. Tauris, 1999.

International Monetary Fund [IMF]. *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia.* World Economic and Financial Surveys. Washington, DC: International Monetary Fund, 2011.

Kamrava, Mehran (ed.). *The Political Economy of the Persian Gulf.* London: Hurst & Company, 2012.

Luciani, Giacomo (ed.). *The Arab State.* London: Routledge, 1990.

_______ (ed.). *The Gulf Region: Economic Development and Diversification, Volume 4: Resources Blessed: Diversification and the Gulf Development Model.* Germany: Gerlach Press, 2012.

Richards, Alan & John Waterbury. *A Political Economy of the Middle East.* 3rd ed. Boulder: Westview Press, 2008.

Zahlan, Rosemarie Said. *The Making of the Modern Gulf States: Kuwait, Bahrain, Qatar, the United Arab Emirates, and Oman.* The Making of the Middle East. London: Unwin Hyman, 1989.

Periodicals

Ajayi, Kassim O., Olufemi A. Ajayi & Comfort F. Onabanjo. «Path-Analytic Study of Students' Home Background, Academic Motivation, Self-Concept on Attitude and Achievement in Senior Secondary School Mathematics in Ogun State, Nigeria.» *European Journal of Scientific Research.* vol. 58. no. 4 (August 2011).

Corneo, Giacomo. «Stakeholding as a New Development Strategy for Saudi Arabia.» *Review of Middle East Economics and Finance.* vol. 7. no. 1 (2011).

Florida, Richard and Martin Kenney. «The New Age of Capitalism: Innovation-Mediated Production.» *Futures.* vol. 25. no. 6: *The Future of Industrialization* (July-August 1993).

Noorden, Richard Van. «China Tops Europe in R&D Intensity.» *Nature* (8 January 2014).

Porter, Michael E. «Clusters and the New Economics of Competition.» *Harvard Business Review* (November-December 1998).

Reports and Studies

Abdulla, Fatma & Natasha Ridge. «Where are All the Men? Gender, Participation and Higher Education in the United Arab Emirates.» *Working Paper Series 11-03*. Dubai School of Government. Dubai. March 2011.

Brinkley, Ian et al. «Kuwait and the Knowledge Economy: A Report Prepared for Kfas.» The Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. 2012.

Chen, Derek H. C. & Carl J. Dahlman. «The Knowledge Economy, the KAM Methodology and World Bank Operations.» The World Bank Institute. Washington, DC, 2006.

Gause III, F. Gregory. *Saudi Arabia in the New Middle East*. The Council on Foreign Relations, Council Special Report no. 63. Washington: Council on Foreign Relations Press, 2011.

Government of Bahrain. *Our Vision: The Economic Vision 2030 for Bahrain*. Manama: Bahrain Economic Development Board, 2008.

Government of United Arab Emirates. *UAE Vision 2021: United in Ambition and Determination*. 2010.

Gray, Matthew. «A Theory of «Late Rentierism» in the Arab States of the Gulf.» *Occasional Paper no. 7*. Center for International and Regional Studies, Georgetown University, School of Foreign Service in Qatar. Doha. 2011.

Madar Research Group. «United Arab Emirates Knowledge Economy 2006.» *Knowledge Economy Series*. Madar Research Group. Dubai. 2006.

Qatar General Secretariat for Development Planning [GSDP]. *Qatar National Vision 2030*. Doha: 2008.

Qatar National Development Strategy 2011-2016. Doha: 2011.

Rischard, Jean-François. «The Knowledge-Based Economy: Worldwide Trends and New Ideas.» Dubai School of Government. 26/11/2007.

«Saudi Arabia Distributes $130 Billion.» LHV Persian Gulf Fund. 2011. <http://persiangulffund.com/saudi-arabia-distributes-130-billion/>.

Stiglitz, Joseph E. «Public Policy of a Knowledge Economy.» Department for Trade and Industry/Center for Economic Policy Research. London. 27/1/1999.

United Nations Development Programme [UNDP] & Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation. *Arab Knowledge Report 2009: Towards Productive Intercommunication for Knowledge*. Dubai: 2010.

World Bank. *Knowledge Economy Index (KEI) 2012 Rankings*. June 2012.

Conferences

Gylfason, Thorvaldur. «Natural Resources and Economic Growth: From Dependence to Diversification.» Paper Presented at the Expert Group Meeting on Economic Diversification in the Arab World, The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (UN-ESCWA), in Cooperation with the Arab Planning Institute [API] of Kuwait, Beirut, 25-27/9/2001.

Soto, Raimundo. «Education in Dubai: From Quantity to Quality.» Paper Presented at Dubai Economic Council. Dubai. 1/5/2012.

الفصل السابع عشر

واقع الأمن الغذائي في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية في ظل المتغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية

مستورة سهل جمعة سهل

تعد قضية الأمن الغذائي من القضايا المهمة التي تحظى باهتمام عالمي كبير يزداد يومًا بعد آخر، نتيجة عدد من العوامل التي تحيط بعرض الغذاء وطلبه، خصوصًا أن هذه القضية ما عادت همًا اقتصاديًا فحسب، بل اختلطت أبعادها باتجاهات سياسية واستراتيجية وتداعيات دولية، وتداخلت معها. ويتحقق الأمن الغذائي قطريًا عندما يكون إنتاج تجارة الدولة وتسويقها قادرين على إمداد جميع المواطنين بالغذاء الكافي في كل الأوقات، حتى في أوقات الأزمات، وأوقات تردي الإنتاج المحلي وأوضاع السوق الدولية المختلفة. وهذا يعني أن الأمن الغذائي يأتي في المرتبة الأولى ضمن وظائف الدول الأساسية.

في الفترة الأخيرة برزت قضية الأمن الغذائي على مستوى العالم، وتجلت أهم ملامحها في نقص المعروض من الغذاء، مقابل زيادة في طلبه؛ فارتفعت أسعاره، وأصبح الأمن الغذائي يشكل تحديًا كبيرًا لعدد من الحكومات، وأخذ عدد الدول الذي يواجه مشكلة الحصول على الموارد الغذائية يزداد باستمرار، نتيجة جملة من الأسباب؛ منها النمو السكاني المطرد، وتراجع القدرات الإنتاجية في دول، وافتقار دول أخرى إلى القدرات اللوجستية الملائمة في مجال خزن الموارد الغذائية ونقلها، فضلًا عن تقلب أسعار السلع الأساسية في الأسواق العالمية.

يشكل الأمن الغذائي تحديًا أكبر لدول مجلس التعاون، نظرًا إلى ندرة الأراضي الزراعية فيها. فشح الموارد الطبيعية يجعل الإنتاج الزراعي عملية صعبة ذات تكلفة باهظة، ولا سيما بعض المحاصيل الأساسية التي لا بد من إنتاجها بكميات كبيرة، مثل القمح. ولذلك، باتت هذه المنطقة، تعتمد على نحو شبه كلي، على استيراد المواد الغذائية؛ الأمر الذي يجعلها أكثر عرضة لتقلبات سوق السلع العالمية، وأكثر تأثرًا بها. فتأمين إمدادات غذائية كافية يعتمد عليها يمكن أن يصبح مشكلة لهذه الدول.

مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة في أن مسألة توافر الغذاء للعنصر البشري من أخطر المشكلات التي يعانيها العالم اليوم. وتواجه دول الخليج مشكلة عدم كفاية السلع الغذائية، وانخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي، واتساع الفجوة الغذائية، وندرة المياه، والتصحر. وهذه الدول تواجه من جهة أخرى زيادة سكانية سريعة، بسبب الهجرة الوافدة وقوة عوامل الجذب فيها. وفي هذا السياق تتجسد المشكلة في أن الطاقة الإنتاجية الحالية لا تغطي الحاجات الاستهلاكية، وأن الأمر يستدعي الاعتماد على استيراد الغذاء الأساسي بكميات أكبر لسد الفجوة الغذائية. ونتيجة ذلك، ستكون البلدان المستوردة للغذاء تحت ضغط البلدان الصناعية المنتجة والمصدرة للغذاء، ولا سيما أن الغذاء أصبح سلاحًا استراتيجيًا في يد الدول المصدرة له تستعمله في تحقيق أهدافها.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

- تحليل أسباب العجز الغذائي في دول الخليج والتأثيرات المحتملة للمتغيرات الاقتصادية الدولية.

- التعرف إلى الفجوة الغذائية وأبعاد مشكلة الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون.

- التعرف إلى تداعيات أزمة الغذاء على اقتصاد دول مجلس التعاون.

فرضية الدراسة

افترضت الدراسة أن الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون يتأثر بمجموعة من العوامل تكمن في معدلات الزيادة السكانية، ومحدودية قاعدة الموارد، وتدني نسبة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الإجمالي، وسياسات الاقتصاد الدولية في مجال الغذاء، وتقلب أسعار الغذاء، ومخاطر تغير المناخ. وتعمل هذه المتغيرات مجتمعة على تقليص الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون وتوسيع فجوته.

منهجية الدراسة

تتبع هذه الدراسة في تحليلها المشكلة ثلاثة مناهج علمية، هي المنهج الوصفي التحليلي؛ وهو أحد أساليب البحث العلمي الذي يستخدم لدراسة المشكلات التي تتعلق بالجوانب الإنسانية، ويعتمد في مضمونه على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع، ويوضح درجة ارتباطها بالظواهر الأخرى. يضاف إلى هذا المنهج كل من المنهج الاستنباطي لتحديد أبعاد المشكلة، والمنهج الاستقرائي لاختبار فرضيات الدراسة، فضلًا عن تسهيل عملية التحليل السليم، والعرض الواضح للمشكلة، والخروج بنتائج أكثر دقة، استنادًا إلى بيانات ثانوية من المصادر الرسمية الصادرة عن المنظمات والهيئات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، فضلًا عن الأجهزة الوطنية المعنية بالإحصاءات في دول مجلس التعاون.

أولًا: الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون

1- مفهوم الأمن الغذائي

قال تعالى: ﴿قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَبًا فَمَا حَصَدتُّمْ فَذَرُوهُ فِي سُنبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تَأْكُلُونَ﴾ (يوسف: 47). تناقش هذه الآية الكريمة محاور عدة، منها الأمن الغذائي، والعوامل المتعلقة بإنتاجه، والاستهلاك الرشيد طريقة لمواجهة

نقص الغذاء. وتوضح الآية أيضًا كيفية التخزين، خصوصًا كيفية حفظ الغذاء الواردة في الآية ﴿فَذَرُوهُ فِي سُنبُلِهِ﴾. وقدم الله سبحانه وتعالى أمن الغذاء على أمن النفس بسبب أهمية الغذاء في حياة الإنسان؛ وذلك من خلال قوله تعالى: ﴿الَّذِي أَطْعَمَهُم مِّن جُوعٍ وَآمَنَهُم مِّنْ خَوْفٍ﴾ (قريش: 4).

كثر استخدام مصطلح «الأمن الغذائي» وتعددت مفاهيمه، وأخذ اتجاهات عدة منذ أزمة الغذاء بين عامي 1973 و1974 التي صاحبها ارتفاع حاد في أسعار الغذاء وانخفاض كبير في المخزون العالمي من الطعام، وتبعت ذلك أزمات سياسية دولية جعلت الغذاء والنفط أهم سلعتين استراتيجيتين في الاقتصاد العالمي[1].

تتعدد تعريفات الأمن الغذائي نتيجة تباين وجهات النظر المتعلقة بهذا المفهوم. وعلى الرغم من اختلاف الآراء في تعريف الأمن الغذائي، صار تعريفه المتفق عليه، عمومًا، يدور على المفهوم الذي استقرت عليه منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة «الفاو»؛ وهو تعريف يعني أن يحظى البشر كلهم، في الأوقات كلها، بفرص الحصول، من الناحيتين المادية والاقتصادية، على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم في التغذية وتلائم أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة[2]. ويختلف هذا التعريف عن المفهوم التقليدي للأمن الغذائي الذي يرتبط بتحقيق الاكتفاء الذاتي، باعتماد الدولة على مواردها في إنتاج الغذاء. وهذا الاختلاف يجعل مفهوم الأمن الغذائي، بحسب تعريف الفاو، أكثر انسجامًا مع التحولات الاقتصادية الحاضرة وما رافقها من تحرير للتجارة الدولية في السلع الغذائية[3].

---

(1) حسين عبد المطلب الأسرج، «الأمن الغذائي العربي: العقبات والتحديات»، مجلة العلوم الاجتماعية، 1/ 6/ 2012، في: <http://bit.ly/24wv9wk>.

(2) صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2009 (أبو ظبي: 2009)، ص 171.

(3) عطية الهندي، «الجهود الدولية لحل أزمة الغذاء في العالم»، ورقة مقدمة في: ورشة العمل التدريبية القومية، الجمهورية العربية السورية، وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي/ جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 3-7/ 8/ 2008، ص 2.

أما مفهوم الأمن الغذائي على مستوى التجمعات الاقتصادية الشاملة، أو على مستوى الدول، فيمكن تمييز مستويين له: مستوى الأمن الغذائي المطلق، ومستوى الأمن الغذائي النسبي. ويقصد بالأمن الغذائي المطلق إنتاج الغذاء داخل الدولة الواحدة إنتاجًا يعادل الطلب المحلي أو يفوقه. وهذا المستوى مطابق تمامًا لمفهوم الاكتفاء الذاتي. أما الأمن الغذائي النسبي، فهو قدرة دولة ما على تلبية حاجات أفرادها من السلع الغذائية، كليًا أو جزئيًا، وضمان الحد الأدنى من تلك الحاجات بانتظام[4].

بناء على ذلك، لا يعني مفهوم الأمن الغذائي النسبي إنتاج الحاجات الغذائية كلها محليًا، بل يعني تأمين الحاجات الغذائية بالتعاون مع الدول الأخرى، عبر توافر الموارد اللازمة لتأمين هذه الحاجات من خلال المنتوجات التي تحظى فيها الدولة بميزة ما، مقارنة بدول أخرى، وأن تكون منتوجاتها قادرة على التنافس مع المنتوجات الأجنبية، فتتمكن من التصدير، ومن تحقيق دخل من العملات الأجنبية لاستيراد المواد الغذائية التي لا تكون لها ميزة نسبية في إنتاجها[5].

مع زيادة عمليات التبادل التجاري بين البلدان والتوجه نحو التخصص المتمثل في إنتاج سلع معينة بحسب الميزة الممتلكة، أصبح ثمة مفهوم جديد للأمن الغذائي، يتعلق بالفجوة بين كمية المواد المستوردة وقيمتها من جهة، وكمية المواد المصدرة وقيمتها من جهة أخرى. فكلما كانت هذه الفجوة أقل، كان وضع البلد أفضل. ووفقًا لهذا المفهوم تتمايز البلدان بدرجات متفاوتة بحسب الفائض، أو العجز في ميزانها التجاري الغذائي. وهكذا نجد أن انعدام الأمن الغذائي يمثل مشكلة متعددة الجوانب تراوح أسبابها بين العجز عن إنتاج الأغذية نتيجة نقص الموارد، والعجز عن استيراد الناقص من الأغذية وانعدام

(4) محمد ولد عبد الدايم، «مفاهيم تتعلق بالأمن الغذائي»، الجزيرة. نت، 3/ 10/ 2004، في: <http://bit.ly/1oS7xls>.

(5) رانية ثابت الدروبي، «واقع الأمن الغذائي العربي وتغيراته المحتملة في ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية والقانونية»، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية، السنة 24، العدد 1 (2008)، ص 288.

الموارد وعدم العدالة في توزيع الأغذية لأسباب داخلية. عمومًا، ينبغي أن يشتمل الأمن الغذائي على[6]:

- توافر كميات كافية من الغذاء لجميع أفراد الأسرة.

- التوصل إلى الغذاء من دون أي معوقات، على أن يكون بكميات كافية وصحية.

- الاستفادة من الغذاء من خلال وجبة مغذية وكافية، ومياه نظيفة وبيئة صحية للوصول إلى حالة تغذية سليمة تلبي الحاجات الفيزيولوجية كلها.

- استقرار المعروض من الغذاء من عام إلى آخر، الأمر الذي يشير إلى ضرورة توافر احتياطي مخزون من المواد الغذائية الأساسية يكفي طلبات السكان من الغذاء أطول مدة ممكنة.

- القدرة والاستخدام؛ ويكونان بتمكين السكان من الحصول على الغذاء بحسب الكمية والنوعية الملائمتين للطبقات الاجتماعية الاقتصادية في الأوقات كلها.

2- الخصائص الاقتصادية لدول مجلس التعاون

تحظى دول مجلس التعاون بموقع متميز منحها أهمية استراتيجية جعلتها من أهم المناطق في العالم، وأضاف اكتشاف النفط والغاز إلى هذه المنطقة مزيدًا من الأهمية؛ إذ أصبحت دول المجلس محور الارتكاز العالمي في أسواق الطاقة، وتنامت أهميتها الاستراتيجية من خلال قدرتها على استثمار عوائده وتوظيفها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة،

---

(6) عبد الرحمن عبيد مصيقر، «مواجهة طوارئ نقص الغذاء في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، ورقة مقدمة في: **ندوة الأمن الغذائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: التحديات والحلول** (الرياض: الإدارة العامة للبحوث والدراسات والنشر، إدارة الزراعة، 2009)، ص 25.

الأمر الذي جعل دورها بارزًا عالميًا، في خريطة التفاعلات الاقتصادية والمالية والتجارية[7].

تتميز دول مجلس التعاون بعدد من الخصائص والسمات الجغرافية والبيئية والاقتصادية، تجعل كلًا من الفجوة الغذائية والأمن الغذائي قضية تختلف أبعادها وتداعياتها وسياسات التعامل معها، سواء أكان ذلك على المستوى القطري، أم على مستوى دول مجلس التعاون مجتمعة[8]. ومن أهم هذه الخصائص[9]:

- **اقتصادات أحادية الإنتاج**: تعتمد دول مجلس التعاون بصفة رئيسة على سلعة واحدة هي النفط؛ وبذلك فإنها تعتمد على مصدر وحيد للدخل.

- **التبعية الاقتصادية**: تتسم اقتصادات دول مجلس التعاون بنسبة عالية من التبعية الاقتصادية للخارج تصديرًا واستيرادًا؛ لأنها تستورد جل حاجاتها الإنتاجية والاستهلاكية والوسيطة.

- **ضيق نطاق السوق المحلية**: يعد هذا الجانب، إضافة إلى الارتباط بالسوق العالمية، من الصفات المشتركة بين الدول النامية كلها، إلا أن هذه الظاهرة في دول مجلس التعاون تتصف بالاتساع.

- **مشكلات الموارد المائية والتنمية الزراعية**: تتصف الموارد المائية العذبة لدول مجلس التعاون بالندرة؛ ذلك أن معظم أراضيها قاحل وصحراوي، فضلًا عن انخفاض معدل الأمطار، ما ترتب على ذلك وجود محددات هيكلية في ما يتعلق بالمساحات المزروعة والإمكانات المتاحة فيها[10].

---

(7) «النشرة الإحصائية»، الرياض، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، 2012، ص 15.

(8) سمير عبد الحميد عريقات، «الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون (رؤية مستقبلية)»، ورقة مقدمة في: ندوة الأمن الغذائي، ص 136.

(9) نايف علي عبيد، مجلس التعاون لدول الخليج العربية: من التعاون إلى التكامل، سلسلة أطروحات الدكتوراه 28، ط 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص 71.

(10) هلال بن سعود بن حمد أمبوسعيدي، «الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون بين الواقع والطموح»، التعاون، السنة 27، العدد 81 (تشرين الأول/ أكتوبر 2013)، ص 19.

- **القطاع الحكومي**: يضطلع القطاع الحكومي بدور مهم في الحياة الاقتصادية لدول مجلس التعاون؛ إذ إنه يعد الممول الرئيس لعمليات التنمية، بفضل العوائد المالية النفطية الكبيرة لحكومات هذه الدول.

- **ندرة الموارد البشرية**: تعاني دول مجلس التعاون نقصًا حادًا في القوى العاملة الوطنية، واستدعت برامج التنمية الاعتماد على نحو رئيس على العمالة الأجنبية ويمثل العاملون الأجانب نحو 70 في المئة من إجمالي العاملين في دول مجلس التعاون[11].

- **تدني مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الإجمالي**: تتصف دول مجلس التعاون بتدني نسبة مساهمة القطاع الزراعي، والحيواني، والداجني، والسمكي، في الناتج المحلي الإجمالي، وهي لم تتعدَّ 1.2 في المئة حتى عام 2011 (انظر الجدول (17-1)). وسجل هذا القطاع معدلات نمو منخفضة وصلت إلى 4.2 في المئة حتى عام 2011 (انظر الجدول (17-2))، ويساهم قطاع الصناعات التحويلية بنسبة بلغت 9.2 في المئة في عام 2011[12]. وتعتمد دول المجلس في صادراتها اعتمادًا رئيسًا على النفط الخام. لذا، اعتمد الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول على قطاع الصناعة الاستخراجية الذي شكّل نحو ثلث الناتج المحلي الإجمالي فيها، على حساب تدني الأهمية النسبية للقطاعات الأخرى[13]. وعلى الرغم من ذلك، فإن ما يميز الإنتاج الزراعي، والسمكي، والداجني، في دول المجلس هو التحول الكبير نحو تصنيع الزراعة وفروعها[14].

---

(11) محمد العسومي، «تحكمها معادلات معقدة: العمالة الوافدة إلى دول الخليج.. فوائد وإشكالات»، آفاق المستقبل، العدد 20 (تشرين الأول/ أكتوبر- تشرين الثاني/ نوفمبر- كانون الأول/ ديسمبر 2013)، ص 49.

(12) «نشرة الحسابات القومية لدول مجلس التعاون»، الرياض، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، 2014، ص 45-50.

(13) هيل عجمي جميل، إمكانات التكامل النقدي بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ط 2 (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2007)، ص 44-45.

(14) عبد الله ثنيان الثنيان، الأمن الغذائي والعمل العربي المشترك (بيروت: دار الفكر المعاصر، 1990)، ص 373.

الجدول (17-1)

الناتج المحلي الإجمالي بحسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الجارية (بالنسبة المئوية)

	الإمارات	البحرين	السعودية	عمان	قطر	الكويت	المجموع
قطاع الزراعة والأسماك							
2008	0.8	0.3	2.3	1.0	0.1	0.2	1.3
2009	1.0	0.3	2.9	1.4	0.1	0.3	1.7
2010	0.9	0.3	2.4	1.3	0.1	0.2	1.4
2011	0.7	0.3	1.9	1.2	0.1	0.3	1.2
قطاع الصناعات التحويلية							
2008	8.6	15.1	9.0	10.6	10.7	4.4	8.7
2009	9.1	14.0	10.9	11.8	9.4	5.1	9.7
2010	9.0	14.5	11.0	10.7	9.0	5.6	9.8
2011	8.8	15.6	10.0	11.0	9.1	5.1	9.2

المصدر: «نشرة الحسابات القومية لدول مجلس التعاون»، الرياض، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، 2014، ص 45-50.

الجدول (17-2)

الناتج المحلي الإجمالي بحسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الجارية (2009-2011) (معدلات النمو بالنسبة المئوية)

البيان	الإمارات	البحرين	السعودية	عمان	قطر	الكويت	المجموع
قطاع الزراعة والأسماك							
2009	0.7	13.6	1.7	7.4	-16.1	17.8	1.9
2010	-6.9	-1.1	2.5	13.8	22.3	0.4	1.5
2011	4.0	9.4	2.3	6.2	9.9	77.8	4.2

يتبع

تابع

قطاع الصناعات التحويلية							
2009	-14.1	-17.4	-0.3	-11.2	-25.2	-16.9	-9.3
2010	10.4	16.1	25.0	10.5	21.6	24.1	19.8
2011	19.5	21.1	15.5	22.6	39.0	21.5	19.7

المصدر: المرجع نفسه.

ثانيًا: أوضاع الغذاء في دول مجلس التعاون

1- إنتاج الغذاء في دول المجلس

للتعرف إلى الأوضاع الراهنة لإنتاج الغذاء في دول المجلس (انظر الجدول (17-3))، نتبين أن إنتاج جل السلع الغذائية زاد بين عامي 2004 و2011، مقابل حدوث نقص من سلع أخرى؛ إذ زاد إنتاج البطاطس بين الفترتين نحو 30 في المئة، وزاد إنتاج الخضر نحو 53 في المئة، كما زاد إنتاج جملة الفاكهة نحو 10 في المئة، وجملة اللحوم نحو 6 في المئة، والأسماك نحو 1 في المئة، وبلغت نسبة زيادة الألبان ومنتوجاتها نحو 23 في المئة، وتناقص الإنتاج بين العامين من مجموعة الحبوب نحو 49 في المئة وجملة الشحوم والزيوت نحو 9 في المئة، وبقي إنتاج البقول في المستوى نفسه.

أما جملة إنتاج الغذاء من السلع الغذائية الرئيسة، فانخفضت من 12.4 مليون طن تقريبًا بين عامي 2004 و2008 إلى نحو 12 مليون طن في عام 2011 (بنسبة تغيير بلغت نحو 3- في المئة)، وحقق إنتاج الغذاء في دول المجلس في عام 2011 نحو 8.96 في المئة فقط من حاجات سكان دول المجلس إلى مجموعة الحبوب، ونحو 132.86 في المئة من البطاطس، ونحو 65.30 في المئة من الخضر، ونحو 56.24 في المئة من الفاكهة، و65.88 في المئة من الأسماك، ونحو 29.88 في المئة من جملة اللحوم، ونحو 84.56 في المئة من البيض، ونحو 32.95 في المئة من الألبان ومنتوجاتها و0.16 في المئة فقط من الزيوت والشحوم. وفي ما يتعلق بالبقول والسكر، فإن دول المجلس تستورد منهما حاجاتها كلها.

الجدول (17-3)

تطور إنتاج الغذاء في دول المجلس من المجموعات الغذائية الرئيسة (2004-2011)

(الوحدة القياسية: ألف طن، القيمة: مليون دولار)

	(2004-2008)	2009	2010	2011	معدل التغير (في المئة)
جملة الحبوب	2986.87	1674.09	1636.34	1523.77	-49
البطاطس	502.83	495.76	451.01	654.44	30
البقول	2.23	2.23	2.23	2.23	0
جملة الخضر	3188.8	3329.55	3421.36	3358.69	53
جملة الفاكهة	2720.43	2798.12	2823.99	2991.51	10
السكر المكرر	00	00	00	00	
جملة الزيوت والشحوم	2.05	2.01	2.01	1.86	-9
جملة اللحوم	845.71	644.81	780	897.2	6
الأسماك	357.3	240.36	263.46	362.13	1
البيض	212.22	1816.49	263.46	265.58	25
الألبان ومنتوجاتها	1615.15	823.33	1933.36	1986.55	23
الجملة	12433.59	11826.75	11577.22	12041.73	-3

المصدر: جرى احتساب المعطيات استنادًا إلى: الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلد 32 (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2012)، ص 285-362.

الجدول (17-4)
مجموعات الغذاء الأساسية في دول مجلس التعاون (2011)

	الإنتاج	المتاح للاستهلاك	نسبة الاكتفاء الذاتي %= الإنتاج / المتاح للمستهلك x 100
مجموعة جملة الحبوب	1523.77	17001.95	8.96
البطاطس	654.44	492.55	132.86
جملة البقوليات	2.23	447.62	0.004
جملة الخضر	3358.69	5143.31	65.30
جملة الفاكهة	2991.51	5318.34	56.24
السكر (مكرر)	00	1520.26	0
جملة الزيوت والشحوم	1.86	1160.31	0.16
جملة اللحوم	897.2	3001.88	29.88
الأسماك	362.13	549.65	65.88
البيض	265.58	314.05	84.56
الألبان ومنتجاتها	1986.55	6028	32.95

المصدر: المرجع نفسه.

2- الواردات الغذائية في دول المجلس

أدت أوضاع إنتاج الغذاء في دول مجلس التعاون إلى زيادة واردات مجموعات الغذاء الرئيسة من نحو 26.9 مليون طن (قيمتها 13 مليار دولار تقريبًا) كمتوسط بين عامي 2004 و2008، إلى نحو 32.55 مليون طن في عام 2011 (قيمتها نحو 13 مليار دولار)، بنسبة زيادة بلغت نحو 21 في المئة في الكمية ونحو 90 في المئة في القيمة. ويبين الجدول (17-5) أن كمية واردات دول المجلس من الغذاء زادت في عام 2011، مقارنة بعام 2008، في مجموعات السلع الغذائية الرئيسة، ما عدا البطاطس، والسكر المكرر، والألبان ومنتوجاتها. وتفاوتت نسب الزيادة بين مجموعات السلع الغذائية؛ إذ زادت الواردات من جملة الحبوب نحو

23 في المئة، والبقول نحو 108 في المئة، والخضر 43 في المئة تقريبًا. وزادت جملة الواردات من الزيوت نحو 81 في المئة، والفاكهة نحو 42 في المئة، وجملة اللحوم نحو 95 في المئة، كما زادت واردات الأسماك نحو 88 في المئة، والبيض نحو 54 في المئة.

وفقًا لتقرير أصدره البنك الدولي في شأن أسعار المواد الغذائية في العالم العربي، تستورد دول الخليج في المستوى المتوسط نحو 90 في المئة، أي ما تستهلكه من المواد الغذائية تقريبًا. وتأتي قطر في صدارة القائمة؛ إذ تستورد 97 في المئة من حاجاتها الغذائية، والبحرين 92 في المئة، والكويت 91 في المئة، وكل من الإمارات وسلطنة عمان 89 في المئة تقريبًا. وتعد السعودية الأكثر اكتفاءً ذاتيًا؛ إذ تنتج محليًا نحو 20 في المئة من الأغذية التي تستهلكها، كما أنها تعد أكبر دولة مستهلكة للغذاء في المنطقة، وهي تستحوذ على 59 في المئة من السوق الخليجية. أما الإمارات، فهي أكبر مستوردة للأغذية من الدول الغربية، وتشير التقارير إلى ارتفاع واردات الأغذية بمعدل 4.6 سنويًا بين عامي 2011 و2015. ويتوقع أن ترتفع واردات الغذاء الخليجية إلى 53.1 مليار دولار في عام 2020، لتصل كمية استهلاك دول مجلس التعاون من المواد الغذائية إلى 51.5 مليون طن سنويًا في هذه الفترة[15].

الجدول (17-5)

واردات دول مجلس التعاون من مجموعات الغذاء الرئيسة

(2004 و2011) (الكمية: ألف طن، القيمة: مليون دولار)

	(2004-2008)		2010		2011		التغير (بالنسبة المئوية)
	الكمية	القيمة	الكمية	القيمة	الكمية	القيمة	
مجموعة الحبوب	13341.25	5324.83	17056.92	7958.82	16369.33	8494.87	23

يتبع

(15) «واردات دول مجلس التعاون الخليجي الغذائية تتضاعف،» إيلاف، 10/ 11/ 2011، في: <http://elaph.com/Web/Economics/2011/11/694889.html>.

تابع

البطاطس	217.85	80.34	176.02	122.94	168.73	90.10	-77
جملة البقول	237.71	131.30	528.78	391.19	493.45	394.96	108
جملة الخضر	1683.67	990.76	2304.01	1558.33	2412.47	1718.51	43
جملة الفاكهة	2121.47	1093.32	2921.21	2259.50	3011.31	2485.79	42
السكر (المكرر)	2448.31	804.1	1634.5	883.03	1856.22	1481.45	-24
جملة الزيوت والشحوم	609.56	636.13	1286.08	1110.00	1101.09	1370.88	81
جملة اللحوم	1203.12	2048.92	1915.64	4026.68	2351.49	5290.06	95
الأسماك	208.14	394.07	336.99	649.68	391.05	762.43	88
البيض	69.65	113.35	79.41	136.85	107.38	156.42	54
الألبان ومنتوجاتها	4833.26	1946.17	3959.52	2848.32	3559.94	3537.10	-26
الجملة	26973.99	13563.29	32199.08	21945.34	32549.38	25782.57	

المصدر: المرجع نفسه.

3- الفجوة الغذائية في دول المجلس

تعاني دول مجلس التعاون، وهي مستوردة خالصة للغذاء، فجوة غذائية كبيرة. وقد أسفرت الزيادة في عدد السكان وما اقترن بها من ارتفاع في مستويات الدخول والقيود الطبيعية التي تحول دون زيادة الإنتاج المحلي من الأغذية، عن زيادات كبيرة في واردات المنطقة من المنتوجات الغذائية. ونتيجة المعطيات الجغرافية والبيئية الصعبة التي تشهدها المنطقة، إضافة إلى حالة التصحر التي تعانيها دول مجلس التعاون، بدأت هذه الدول تعاني فجوة غذائية تزداد عامًا بعد آخر؛ إذ بلغت قيمتها في عام 1985 نحو 3.94 مليارات دولار، ونحو 4 مليارات دولار في

عام 1990، ثم نحو 4.4 مليارات دولار في عام 1995، ثم نحو 5.53 مليارات دولار في عام 2000، وقفزت إلى نحو 7.8 مليارات دولار في عام 2005، ثم إلى نحو8.4 مليارات دولار في عام 2006[16]؛ وفقًا لبيانات المنظمة العربية للتنمية الزراعية. ثم قدرت، وفقًا لبيانات الأمانة العامة لدول مجلس التعاون، بأكثر من 12 مليار دولار، في عام 2010[17]، وبنحو 23.5 مليار دولار في عام 2012.

الجدول (17-6)

مساهمة دول مجلس التعاون في قيمة الفجوة الغذائية بوصفها نسبة من قيمة الفجوة الغذائية في الوطن العربي (2012)

الدولة	2010 (بالنسبة المئوية)	2011 (بالنسبة المئوية)	2012 (بالنسبة المئوية)	متوسط الفترة 2010-2012 (القيمة: بالمليون دولار)	(بالنسبة المئوية)
السعودية	21.34	23.37	25.06	8053.18	23.27
الإمارات	15.94	16.56	17.08	5721.03	16.53
الكويت	3.86	3.48	3.17	1211.10	3.50
قطر	3.51	3.28	3.08	1137.68	3.29
سلطنة عمان	2.23	1.57	1.01	553.65	1.60
البحرين	1.13	1.35	1.52	462.21	1.34
الإجمالي	48.1	49.61	50.92	17120.85	49.53

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي 2012 (الخرطوم: 2013)، ص 41.

(16) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي لعام 2005 (الرياض: 2008)، ص 47.

(17) مصطفى عبد العزيز مرسي، «الأمن المائي والغذائي في الخليج العربي: التحديات والإمكانات والحلول»، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 25/ 3/ 2012، في: <http://bit.ly/18VQtC8>.

تتفاوت دول مجلس التعاون في مقدار مساهمتها في الفجوة الغذائية العربية، وفقًا لأسباب كثيرة، منها عدد السكان وأنماطها الاستهلاكية، ومستوى الدخل ومحدودية الإنتاج الزراعي؛ نتيجة ضعف الموارد الزراعية الطبيعية وغير ذلك من الأسباب. وتساهم السعودية والإمارات بنحو 40 في المئة من إجمالي قيمة الفجوة الغذائية العربية الكلية بين عامي 2010 و2012، وتبلغ مساهمة دول مجلس التعاون مجتمعة 49.53 في المئة من إجمالي قيمة الفجوة الغذائية العربية[18].

أ- أسباب الفجوة الغذائية في دول المجلس

تكثر أسباب الفجوة الغذائية وتختلف الأدوار الناجمة عن هذه الأسباب في تعميق هذه الفجوة، ويمكن تقسيمها كالتالي:

- أسباب تتعلق بالإنتاج؛ منها أسباب زراعية:

• قلة التمويل الموجه إلى النشاط الزراعي، خصوصًا في ما يتعلق بالصعوبات التي تواجه المزارعين في تسويق منتوجاتهم.

• ندرة العمالة الوطنية المدربة، وقلة الحوافز المشجعة على العمل في القطاع الزراعي، وضعف قدرة الطاقة الإنتاجية في شأن تلبية حاجات السوق من الناحيتين الكمية والنوعية.

• عدم وجود سياسات زراعية واضحة، مقابل دعم الجانب العمراني والاستثمار العقاري على حساب القطاع الزراعي وضعف العائد المالي للاستثمارات الزراعية[19]؛ إذ ينخفض عدد القوة العاملة في الزراعة في دول الخليج العربي، وقدر في عام 2010 بنحو 268.470 ألف عامل؛ أي بمعدل متوسط بلغ 8.4 في المئة من إجمالي نسبة المساهمة في القطاع الزراعي. وتراوح إنتاجية العامل الزراعي في دول مجلس التعاون الست في عام 2011 بين 2315 دولارًا و21756 دولارًا[20].

---

(18) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي 2012 (الخرطوم: 2013)، ص 41.

(19) «نقي: تحقيق الأمن الغذائي في الخليج أحد التحديات الاقتصادية»، الوسط، 9/ 9/ 2012.

(20) «نشرة الحسابات القومية»، ص 51.

- أسباب مائية؛ تتمثل بقلة الموارد المائية، وانخفاض كمية تساقط الأمطار، إضافة إلى الأوضاع المناخية التي تؤثر في المحصولات الزراعية، الأمر الذي دفع أكبر دولة في المنطقة (السعودية) إلى التوقف عن زراعة القمح لتلبية متطلبات التنمية في القطاعات الأخرى.

- أسباب تتعلق بالاستهلاك؛ منها أسباب ديموغرافية واقتصادية، حيث شهدت دول مجلس التعاون، عامًا تلو الآخر، زيادة مستمرة في عدد السكان تسببت بزيادة طلب الغذاء واتساع الفجوة الغذائية؛ إذ بلغ عدد السكان نحو 40.7 مليون نسمة في عام 2008، ثم 42.1 مليون نسمة في عام 2009، ثم ارتفع العدد إلى 44.2 مليون نسمة في عام 2010، وإلى 46 مليون نسمة في عام 2011[21]، إضافة إلى زيادة معدلات التنمية، وزيادة دخول الأفراد المستمرة، حيث بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لسكان دول مجلس التعاون نحو 24.473 دولارًا في عام 2010، مقارنة بمتوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العالم الذي قدر، في العام نفسه، بـ 9.15 دولارًا[22]، الأمر الذي يشير إلى الزيادة التي طرأت على القوة الشرائية للسكان وزيادة طلبهم السلع والمنتوجات الغذائية.

- أسباب اجتماعية: توجد مظاهر اجتماعية سلبية تسببت باتساع الفجوة الغذائية. فخلال العقود الأخيرة ظهرت في معظم المجتمعات الخليجية مشكلة الإسراف في الأطعمة التي تُحضّر، أو تقدم للاستهلاك، من الناحيتين: الكمية والنوعية. وتعد الدول الخليجية من أكثر الدول التي تعاني فوائض الطعام وبقاياه. وتُظهر الدراسات التي تقوّم التغيرات في العادات الغذائية والأنماط السلوكية لاستهلاك الأغذية في هذه الدول، زيادة في استهلاك الأغذية المصنعة، وزيادة في تناول الطعام خارج المنزل، وانخفاضًا في الأكلات الشعبية التي يجري إعادة «تدوير» ما بقي منها لتصبح وجبات جديدة، كما تظهر زيادة كمية في الوجبات

---

(21) انظر: «قاعدة المعلومات الإحصائية الخليجية الشاملة/ مجلس التعاون لدول الخليج العربية الأمانة العامة، مركز المعلومات، إدارة الإحصاء، في: <http://sites.gcc-sg.org/Statistics/index.php>.

(22) «نشرة الحسابات القومية»، ص 20.

المقدمة إلى المستهلكين تفوق ما يمكن أن يستهلكه أي شخص[23]، ما أدى إلى كثرة بقايا الطعام التي لا يمكن الاستفادة منها، حتى أن نسبتها في دول مجلس التعاون بحسب بعض الدراسات، تبلغ نحو 34 في المئة من مجموع النفايات[24].

ب- تداعيات الفجوة الغذائية على اقتصاد دول المجلس

باتت قضية الأمن الغذائي إحدى الأزمات الرئيسة التي تعانيها دول المجلس، ولا سيما في ظل اعتمادها على استيراد نحو 90 في المئة من المواد الغذائية التي قد يحرم معظمها في حال استثمار الدول المنتجة هذه المواد في الوقود الحيوي. وما يفاقم أزمة دول المنطقة، في هذا الشأن، أن التنمية الزراعية تواجه تحديات عدة من ناحية، كما أن ارتفاع أسعار الغذاء المستورد سيترتب عليه تبعات كثيرة من ناحية أخرى[25]، منها:

- تعطل مسيرة النمو التي جرى إحرازها بفضل العوائد النفطية، فبدلًا من الإنفاق في صناعات جديدة وعمليات التطوير، سيتجه الإنفاق إلى سد الفجوة الغذائية.

- تعرض دول المجلس لضغوط تضخمية إضافية، ولا سيما عندما تستورد حاجاتها الغذائية من دول لها عملات أقوى، فضلًا عن معدلات التضخم الاقتصادي التي تشهدها دول الخليج الناتجة من زيادة السيولة المالية المتاحة فيها، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع أسعار الغذاء ارتفاعًا غير مسبوق؛ فساهم ذلك في تشكيل تحدٍ كبير لمسيرة التنمية فيها، نظرًا إلى أن الدول مسؤولة عن تيسير الحصول على الغذاء بأسعار في متناول الفئات الاجتماعية كلها.

---

(23) «اتجاه عام تصاعدي للفجوة الغذائية الخليجية»، أخبار الساعة: نشرة تحليلية يومية، 15/1/2014.

(24) رجب أبو الدهب، «منسق المكتب شبه الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة العسيري: «الأمن الغذائي» الخليجي في خطر»، بيئتنا، العدد 152 (آب/ أغسطس 2012)، ص 26.

(25) أمل عبد اللطيف أحمد، «أزمة الغذاء.. بند جديد في قائمة الأزمات الأمنية العربية،» مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية/ مركز الإعلام الأمني، مملكة البحرين، [د. ت.].

- تؤثر التبعات السلبية للتضخم المستورد في قرارات الاستثمار والمستثمرين تأثيرًا مباشرًا، نتيجة عدم اليقين الذي يفرضه التضخم على الاقتصاد المحلي لكل دولة وجدوى المشروعات المزمع تنفيذها، الأمر الذي سيؤدي إلى تراجع نسبة الاستثمارات وانخفاض قدرة المنتوجات التنافسية، إضافة إلى صعوبات كبيرة في جذب الاستثمارات الخارجية. وفي المقابل، تحمل معدلات التضخم المرتفعة - في ظل صعوبة إيجاد الحلول الجذرية لها - عددًا كبيرًا من أصحاب رؤوس الأموال والمستثمرين على البحث عن أماكن أخرى تنخفض فيها معدلات تأكّل العوائد الاستثمارية.

- للعجز الغذائي في عدد من الدول (منها دول مجلس التعاون) تداعيات كثيرة لا تجعله همًا اقتصاديًا ملحًا فحسب، بل إن أبعاده تمتد إلى مسّ السيادة والأمن القوميين؛ ذلك أن للعجز الغذائي تداعيات اقتصادية باهظة التكلفة، ومثل هذا الأمر يتسبب باستنزاف الموارد المالية وإهدارها، وبإرهاق الاقتصادات الوطنية، إضافة إلى الإضرار بالتنمية في مجملها. كما أن للعجز الغذائي تداعيات اجتماعية وأمنية يمكن أن تقوّض الاستقرار والأمن الاجتماعيين، وأن تعطّل عملية التنمية. أما على الصعيد السياسي، فالعجز الغذائي يعني في عالم اليوم التبعية السياسية، والخضوع لمصالح أطراف تتحكم في خيوط اللعبة السياسية الدولية، الأمر الذي يبدو جليًا في العلاقة بين التبعيتين الغذائية والسياسية؛ فللغذاء في عالم اليوم ثمن سياسي، والأمثلة الدالة على استخدام الغذاء وسيلة ضغط سياسي كثيرة بالنسبة إلى دول عدة، لعل أبرزها «النفط مقابل الغذاء»، فمع ارتفاع أسعار النفط يبدأ التلويح بالمقايضة السياسية واستخدام الغذاء سلعة سياسية[26].

4- جهد دول المجلس في تحقيق الأمن الغذائي

كانت معالجة قضية الفجوة الغذائية والأمن الغذائي - خصوصًا في الدول العربية، ومنها دول مجلس التعاون - بمعزل عن المعطيات الجغرافية، والبيئية، والاقتصادية لجميع هذه الدول، في ما يتعلق بطبيعة الفجوة الغذائية، وأسبابها.

---

(26) عريقات، ص 147.

واعتمدت دول المجلس عددًا من السياسات الزراعية والصناعية والتجارية، استطاعت من خلالها تلبية حاجات المجتمع من الغذاء، سواء أكان ذلك بالإنتاج المحلي أم بالاستيراد من الخارج، محققة مفهوم الأمن الغذائي النسبي الذي سبق التعرف إليه في هذه الدراسة، ونعرض في ما يلي جهد دول مجلس التعاون في تحقيق الأمن الغذائي منذ عام 1985.

أ- السياسة الزراعية المشتركة لدول المجلس

أقر المجلس الأعلى لدول مجلس التعاون في كانون الأول/ ديسمبر 1985 السياسة الزراعية المشتركة لدول مجلس التعاون، وجرى تعديلها في كانون الأول/ ديسمبر 1996 لتواكب المتغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية. ولترجمة السياسة الزراعية المشتركة إلى استراتيجيا تنفيذية، جرى اعتماد البرنامج المشترك لتنسيق الخطط والسياسات الزراعية الذاتية، والبرنامج المشترك لمسوحات الموارد الطبيعية واستغلالها وصيانتها، والبرنامج المشترك للبحوث الزراعية والتطوير التقني، والبرنامج المشترك للإنتاج الزراعي والغذائي[27]. وفي ما يلي تفصيل البرامج المذكورة:

(1) البرنامج المشترك لتنسيق الخطط والسياسات الزراعية الذاتية

يهدف هذا البرنامج إلى التوصل إلى منظور جماعي لأوضاع الزراعة والغذاء في دول المجلس في الأمد البعيد من جهة توقعات الطلب واحتمالات الإنتاج للسلع الزراعية المختلفة، كما يهدف إلى إعداد دول المجلس خططها التنموية وسياساتها الزراعية لبلوغ أهداف إنتاجية متفق عليها، الأمر الذي يتطلب منها توحيد منهجية التخطيط الزراعي من ناحية، وتنسيق سياساتها الزراعية من ناحية أخرى[28].

---

(27) «السياسة الزراعية المشتركة المعدلة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المقرة من المجلس الأعلى في دورته السابعة عشرة»، الدوحة، كانون الأول/ ديسمبر 1996، في: <http://library.gcc-sg.org/Arabic/Books/ArabicPublish-325/1/201>.

(28) المرجع نفسه.

(2) البرنامج المشترك للبحوث الزراعية والتطوير التقني

يعد هذا البرنامج واحدًا من أهم ميادين التعاون بين دول المجلس في المجال الزراعي، نظرًا إلى التشابه الكبير في البيئة الزراعية بينها، وإلى المتطلبات الفنية والمالية الكبيرة بالنسبة إلى البحوث الزراعية الفاعلة. لذا، فإن من شأن العمل المشترك تحقيق كفاءة فنية واقتصادية أعلى بتكلفة بأقل، كما أن النقل الفاعل للتقنيات يتطلب وضع برامج مشتركة للتدريب والتأهيل المهني للباحثين والمرشدين الزراعيين لضمان نقل هذه التقنيات إلى مجال التطبيق العملي من جهة، ونقل المشكلات التي تجابه المنتجين إلى محطات البحوث من جهة أخرى.

(3) البرنامج المشترك للإنتاج الزراعي الغذائي

يتضمن هذا البرنامج توافر الإسناد المادي والمؤسسي في القطاع الخاص لتنشيط كفاءة استثماراته ورفعها في مجال الإنتاج، وصناعة المدخلات الزراعية، والتسويق، والتصنيع الزراعي، كما يتضمن توافر الأوضاع اللازمة لاستقرارها[29].

ب- تقويم بعض الإنجازات في السياسة الزراعية المشتركة

حققت دول مجلس التعاون تطورًا كميًا ونوعيًا في إنتاجها النباتي والحيواني، ولا سيما من خلال الجهد الذاتي، إضافة إلى إنجازات أخرى تحققت من العمل المشترك في إطار السياسة الزراعية المشتركة، منها[30]:

- اعتماد المجلس الأعلى عددًا من الاتفاقات التي تعمل على تشجيع التبادل التجاري للسلع الزراعية بين دول المجلس، وفي مقدمها الاتفاقية الاقتصادية الموحدة والاتحاد الجمركي لدول المجلس، التي بُدئ العمل بها فعليًا مع بداية عام 2003، كما اعتمد المجلس الأعلى قانون الأسمدة ومحسنات التربة الزراعية

---

(29) عبد اللطيف الزياني، في: الوسط، 27/ 3/ 2012.

(30) محمد رضا بن حسين، «نحو سياسة خليجية مشتركة في مجال الأمن الغذائي»، ورقة مقدمة في: ندوة الأمن الغذائي، ص 55-66.

(وهو قانون له طابع استرشادي)، وقانون المبيدات (وهو قانون له طابع إلزامي)، فضلًا عن قانون البذور والتقاوي.

- اعتماد المجلس الأعلى مواصفات قياسية بخصوص أكثر من عشرين سلعة، وأصبح تطبيقها إلزاميًا.

- تنفيذ مسوحات أولية عدة في مجال المياه والمراعي ومصايد الروبيان.

- تنفيذ بعض المشروعات التي ساهم القطاع الخاص في بعضها، منها شركتا البذور والتقاوي والعروق الأصيلة للدواجن في الرياض، ومشروع تصنيع معدات وأجهزة مشروعات الدواجن والألبان في الفجيرة، والمشروع النموذجي للزراعة الملحية في دولة الإمارات العربية المتحدة، كما نُفّذ عدد من البحوث الزراعية المشتركة.

- تنسيق المواقف بين دول المجلس في موضوعات عدة لها علاقة بالأمن الغذائي، على مستوى عالمي وإقليمي وعربي.

غير أن تزايد الفجوة الغذائية من جهة الكمية والقيمة، ونمو الطلب المحلي بمعدلات تفوق معدلات نمو الإنتاج المحلي، وارتفاع أسعار السلع الزراعية بمعدلات قياسية، يعكس كله حقيقة مفادها أن الجهد المبذول عجز عن تحقيق معدلات متقدمة من الاكتفاء الذاتي في الموارد الذاتية، الأمر الذي يدعو إلى إعادة النظر في الآليات المعتمدة للعمل الخليجي المشترك في مجال الأمن الغذائي، ضمن إطار السياسة الزراعية المشتركة وآليات تنفيذها.

انطلاقًا من الرغبة في توافر الحماية ضد وقف الواردات الرئيسة، لجأت دول الخليج إلى الاستثمارات الزراعية الخارجية. فشرعت في امتلاك أراضٍ واستئجار أراضٍ أخرى في الخارج تتميز بخصوبتها ووفرة مياهها، لإنتاج الأرز والقمح والذرة والشعير والسكر واللحوم والدواجن، ومن ثم يجري شحن هذه المنتوجات إلى الأسواق الخليجية. وبعد أزمة الغذاء في عام 2008، شهدت دول مجلس التعاون زيادة كبيرة في امتلاك الموارد الزراعية خارج مناطقها. وكانت أفريقيا، خصوصًا السودان، محور اهتمام المؤسسات الاستثمارية والأفراد

الخليجيين. وبحسب منظمة غرين (Grain) غير الربحية، اشترى المستثمرون الخليجيون أكثر من مليوني هكتار في السودان بين عامي 2006 و2012، أي نحو ثلاثة أضعاف المساحة المشتراة في أستراليا التي تمثل، في هذا السياق، البلد الثاني في الترتيب[31].

مع ارتفاع أسعار الغذاء، اتجهت دول الخليج العربية إلى الاستثمار الزراعي في بلدان أخرى؛ إذ توجهت البحرين إلى تايلاند والفليبين، لتفي بالكميات المطلوبة من محصول الأرز، والخضراوات الطازجة الأخرى، واللحوم. واستأجرت الكويت ضمن اتفاق حكومي في (آب/ أغسطس 2008) عددًا من حقول الأرز في كمبوديا لتفي بحاجات البلاد، وستقوم بتصدير الفائض منه إلى الأسواق العالمية. وفي نهاية عام 2008، أسست دولة قطر مع فيتنام صندوقًا بقيمة مليار دولار للاستثمار في قطاعات تشمل الزراعة[32].

أما السودان، فيحتضن حاليًا استثمارات زراعية سعودية في مساحات تصل إلى 250 ألف فدان في محافظة نهر النيل الشمالية، وبدأ بعض المشروعات في الإنتاج، في حين تُستكمل الإجراءات الإدارية الخاصة بالمشروعات الأخرى. وتعد الاستثمارات الزراعية الإماراتية أكبر الاستثمارات في السودان، ذلك أنها تتضمن مساحة 900 ألف فدان في ولايات عدة، أهمها مشروع «زايد الخير» الذي يمتد على مساحة 40 ألف فدان في محافظة الجزيرة، ينتج القمح والذرة الشامية وبعض الأعلاف[33].

إضافة إلى ذلك، أصدرت القمة العربية التنموية الاقتصادية والاجتماعية في دورتها الأولى (الكويت 19-20 كانون الثاني/ يناير 2009) مبادرة الأمن الغذائي الطارئة التي اعتمدتها المنظمة العربية للتنمية الزراعية. وفي إطار مواصلة

---

(31) «دول الخليج الأكثر تأثرًا من ارتفاع أسعار المواد الغذائية بسبب الأزمة الأوكرانية»، الوسط، العدد 8/ 4/ 2014، في: <http://www.alwasatnews.com/4231/news/read/874000/1.html>.

(32) «استثمارات خليجية مستقبلية تتجه إلى الزراعة»، البيان، 7/ 4/ 2014، في: <http://bit.ly/1TJV1zA>.

(33) «أزمة غذاء تعصف بالخليج والاستثمار العمراني يغتال الزراعة»، نشرة اقتصادية، قلوبل هاوس، في: <http://www.resourcecrisis.com/index.php/food/429-2>.

دول المجلس جهدها في مواجهة خطر انعدام الأمن الغذائي، أقرت البرنامج الطارئ للأمن الغذائي، وهو يرتكز على ثلاثة مكونات: تحسين الإنتاجية في الزراعات القائمة، واستثمار المزيد من الموارد الأرضية بالاستفادة من العوائد المائية لترشيد استخدام مياه الري ومصادر المياه غير التقليدية، والمشروعات الاستثمارية المتكاملة المرتبطة بنشاط البرنامج. وفي سياق تنفيذ قرار قمة الكويت الاقتصادية والاجتماعية في إطلاق البرنامج الطارئ للأمن الغذائي، ساهم الصندوق العربي في تنفيذ المرحلة الأولى من مشروع تعزيز الأمن الغذائي الذي بدأ تنفيذه في ثماني دول تمثل مناطق الإنتاج الزراعي الرئيسة في الوطن العربي: مصر والأردن والمغرب وتونس والسودان وسورية واليمن والجزائر، وهو متاح لانضمام دول عربية أخرى إليه.

واصلت المنظمة العربية للتنمية الزراعية جهدها في متابعة الدول الأعضاء لتنفيذ مكونات البرنامج الطارئ للأمن الغذائي العربي، والترويج له أمام المؤسسات المالية وصناديق التمويل العربية والإقليمية، في إطار خطته التنفيذية الإطارية في مرحلته الأولى (2011-2016)، وتبلغ تكاليف المشروع 65 مليار دولار، وهي تتوزع مناصفة بين القطاعين العام والخاص[34]. وتابعت المنظمة العربية للتنمية الزراعية تنفيذ الدول العربية الأعضاء لبرنامج الأمن الغذائي الطارئ، في إطار مكوناته الثلاثة، وهي على النحو الآتي:

- مكوّن تحسين الإنتاجية في الزراعات القائمة: بحسب تقرير المنظمة العربية للتنمية الزراعية لعام 2011، نفذت الدول العربية في هذا المكون نحو 41 مشروعًا، منها 15 مشروعًا في ست دول عربية (الأردن وتونس والسودان وسلطنة عمان ومصر واليمن)، و26 مشروعًا في المملكة العربية السعودية. وغطت هذه المشروعات إنتاج محصولات الغذاء الرئيسة، وتطوير إنتاج الوحدة الحيوانية، والتصنيع الزراعي، ومكافحة الآفات لزيادة الإنتاجية الزراعية؛ وذلك بتكلفة

(34) بان علي حسين المشهداني، «تحديات مشكلة المياه والأمن الغذائي في دول الخليج العربي (رؤية مستقبلية)»، الحوار المتمدن، 13/ 8/ 2014، في: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=428225>.

تجاوزت 73 مليون دولار. في حين تركزت مشروعات السعودية في مجال إنتاج لحوم الدواجن.

- مكوّن استثمار مزيد من الموارد الأرضية بالاستفادة من العوائد المائية ترشيدًا لاستخدام مياه الري ومصادر المياه غير التقليدية: بلغت المشروعات المنفذة في هذا المكوّن 11 مشروعًا في ست دول عربية (السودان وسلطنة عمان والعراق والمغرب ومصر واليمن). وقدرت كمية المياه المتوقع تنميتها وتوافرها بنحو 15 مليار متر مكعب، في فترة تنفيذ مكوّنات البرنامج. كما بلغ إنتاج القمح في العراق ملايين الأطنان، وزادت إنتاجية الفدان في مصر نحو 20 في المئة بالنسبة إلى المحصولات المزروعة نتيجة تطوير نظم الري الحقلية.

- مكون المشروعات الاستثمارية والمشروعات المتكاملة المرتبطة بنشاط البرنامج: تضمن هذا المكون نحو 27 مشروعًا منفذًا في سبع دول عربية (الأردن وتونس والجزائر والسودان وسلطنة عمان والعراق ومصر)، اشتملت على مشروعات إنتاج محصولات سلع غذائية رئيسة؛ مثل الحبوب والبذور الزيتية، والسكر، والمنتوجات الحيوانية، والتصنيع والتسويق الزراعي، ومكافحة الآفات، ونشر تقنيات الزراعة الحديثة، وتطوير قطاع الصيد البحري، وذلك بتكلفة تفوق نحو 672 مليون دولار.

على الرغم من البرامج التي جرى تنفيذها، توجد عوائق كثيرة في المستويات التنفيذية للبرنامج نفسها، من أهمها[35]:

- عدم كفاية التمويل في الدول العربية ذات الموارد الطبيعية والبشرية.

- عدم تجاوب الدول العربية في ما يتعلق بموافاة المنظمة العربية للتنمية الزراعية بالبيانات والمعلومات التفصيلية للمشروعات الاستثمارية والجهات الممولة ونسبة التمويل.

(35) جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، أمانة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير الأمين العام حول متابعة تنفيذ قرارات القمة العربية التنموية: الاقتصادية والاجتماعية في دورتها الأولى (الكويت: 19-20 يناير/ كانون الثاني 2009) ودورتها الثانية (شرم الشيخ: 19 يناير/ كانون الثاني 2011) (الرياض: 2013)، ص 36.

- عدم التزام بعض الدول قوانين الاستثمار ولوائحها المعمول بها في دولهم، ما يشكل بيئة منفرة للاستثمار فيها.

- عدم تعاون المنظمات الدولية ذات العلاقة بالزراعة والغذاء العاملة في الوطن العربي مع المنظمة العربية للتنمية الزراعية تعاونًا فعليًا؛ فهي ترى في المنظمة منافسًا لها.

تواجه دول المجلس تحديات عدة تؤثر في أوضاع الأمن الغذائي وتوافر الغذاء، من أهمها ندرة الموارد المائية المتجددة، وكيفية الحفاظ على ما بقي منها، واستخدامها استخدامًا رشيدًا. إضافة إلى ذلك، فإن الموارد الطبيعية المتوافرة، مثل التربة الصالحة للزراعة، والمراعي، والأوضاع المناخية، لا تشجع على زيادة الإنتاجية الزراعية[36]. كما أن محاولات الاكتفاء الذاتي في الخليج عانت طويلًا التركيز على الحلول التقنية في وقت تتجاهل فيه القيود البيئية لزراعة المحصولات التي تحتاج إلى المياه في الصحراء.

على الرغم من وجود خطط لاستخدام مياه محطات التحلية في الزراعة من أجل تحقيق الاكتفاء الذاتي، فإن الطلب الكبير وارتفاع التكلفة، يؤكدان عدم نجاح هذا الطرح في السعودية؛ إذ إنها اضطرت إلى التخلي عن برنامج الاكتفاء الذاتي في محصول القمح الذي بدأ في عام 1976، والاعتماد على القمح المستورد[37]. وبحسب مركز الخليج للأبحاث، فإن إنتاج طن واحد من الحبوب في السعودية يحتاج إلى 1212 مترًا مكعبًا من المياه، وهو أمر غير متوافر في المنطقة. لذا، قررت السعودية استيراد القمح وخفض مشترياتها من الحبوب من المزارعين المحليين نحو 12 في المئة سنويًا للحفاظ على المياه.

إضافة إلى ذلك، فإن تحقيق الأمن الغذائي باستيراد السلع الغذائية من

(36) أحمد الكواز، «تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي»، سلسلة الخبراء 40، المعهد العربي للتخطيط، نيسان/ أبريل 2011، في: <http://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/217/217_ex40.pdf>.

(37) «استثمارات خليجية مستقبلية».

الخارج سيبقى سيفًا مسلطًا على رقاب هذه الدول[38]؛ إذ أصبح إنتاج الغذاء وتوافره محكومَين بسياسات بعض الدول التي حولت بعض السلع الغذائية كالقمح والأرز، إلى سلع استراتيجية. وتكمن خطورة الأمر في أن الدول العظمى تكاد تحتكر جلّ فائض الإنتاج الزراعي والغذائي، وتستطيع أن تستخدمه سلاحًا لخدمة أغراضها متى أرادت ذلك[39].

إن اعتماد دول مجلس التعاون على التجارة العالمية في توافر الغذاء يجعلها عرضة لخطرين رئيسين: خطر التزويد المتعلق بتوافر الواردات الغذائية؛ بسبب تأثير الوضع السياسي المضطرب، والصراعات الإقليمية في الحركة التجارية الدولية، وخطر الأسعار المتمثل بالقدرة على تحمل تكاليف واردات الغذاء. وفي ظل هذه المتغيرات، يمكن أن تواجه دول الخليج تحديات وصعوبات حقيقية في استيراد ما يكفي من الغذاء ما لم تبحث عن بدائل حتمية لحماية أمنها الغذائي، فضلًا عن أن خطر الارتهان بالأوضاع الاقتصادية والسياسية في الدول المصدرة للسلع الغذائية، يشمل لجوء بعض الدول المصدرة إلى إيقاف تصديرها للسلع الغذائية عندما تكون في حاجة إليها محليًا؛ شأن روسيا التي توقفت عن تصدير القمح بسبب الجفاف، وشأن الهند وباكستان اللتين توقفتا عن تصدير الأرز في أزمة عام 2008[40].

تشكّل هذه الأوضاع صعوبة لدول المجلس في توافر الغذاء، على الرغم من مقدرتها المالية، إضافة إلى أن سياسة استثمار دول مجلس التعاون في أراضٍ زراعية شاسعة في دول أخرى تتركز في مناطق متوترة سياسيًا؛ السودان، مثلًا، يحتل المركز الأول في استثمار دول مجلس التعاون في أراضيه؛ فالمساحات الاستثمارية لهذه الدول في هذا البلد تتجاوز 20 مليون متر مربع، ثم أستراليا بفرق

---

(38) «العرب والغذاء.. كيف ننتج ما نأكل؟»، صحيفة اليوم، 26/ 7/ 2012، في: <http://www.alyaum.com/article/3055194>.

(39) «النفط مقابل الغذاء: الأمن الغذائي في الشرق الأوسط»، مركز الجزيرة للدراسات، 6/ 4/ 2014، في: <http://bit.ly/1QG6NG5>.

(40) عبدو قاسم العسيري، «نحو استراتيجية للأمن الغذائي في دول مجلس التعاون الخليجي»، مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، 1/ 4/ 2012، في: <http://bit.ly/1nayE9K>.

كبير يبلغ نحو 7 ملايين متر مربع، ثم المغرب، فباكستان، على الرغم من أن بلدين من هذه البلدان - على الأقل - يواجهان، باستمرار، اضطرابات سياسية واقتصادية ومحلية (السودان وباكستان)[41].

ثالثًا: أثر المتغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية في تحقيق الأمن الغذائي لدول مجلس التعاون

استجدت متغيرات كثيرة في الساحتين الإقليمية والدولية كان لها أثر واضح في الوضع الغذائي بالنسبة إلى الوطن العربي، بما فيه دول مجلس التعاون، في العقدين الأخيرين. كما شهد العالم متغيرات اقتصادية عدة ساهمت في الانتقال من الصراع الفكري إلى الصراع والتنافس الاقتصاديين، حيث أصبح الاقتصاد المحرك الأساسي للنظام العالمي الجديد، ومن أبرز تلك المتغيرات تسارع الثورة العلمية والتقانية، واتساع ظاهرة التكتلات الاقتصادية الدولية والإقليمية، والتوجه نحو إنتاج الوقود الحيوي، وغير ذلك من المتغيرات[42]. ولهذه المتغيرات أثر واضح في مسيرة التنمية الزراعية والأمن الغذائي بالنسبة إلى دول مجلس التعاون والوطن العربي كله. ومن أهم هذه المتغيرات التي لها آثار مباشرة أو غير مباشرة في الأمن الغذائي المتصلة بدول مجلس التعاون والوطن العربي كله[43]:

1 - ارتفاع أسعار التقانة الحيوية الحديثة

تأتي الثورة العلمية والتقانية في صدارة التطورات الدولية. ففي ظل تأكّل الموارد الطبيعية الزراعية العربية، ستصبح الدول العربية مضطرة إلى الاعتماد على

---

(41) روب بايلي وروبين ويلونباي، «الاضطرابات الإقليمية وتهديد إيران.. خطر على الأمن الغذائي الخليجي»، العرب، 10/ 1/ 2014، في: <http://alarab.co.uk/?id=12521>.

(42) محمد عبد الدايم، «أثر التغيرات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأمن الغذائي العربي»، الجزيرة.نت، 3/ 10/ 2004، في: <http://bit.ly/1LPbbRQ>.

(43) إيمان عبد خضير وعيادة سعيد حسين، «المتغيرات الاقتصادية العالمية المعاصرة وآثارها على الاقتصادات العربية»، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، السنة 14، العدد 50 (2008)، ص 141.

القدرات العلمية والتقانية، خصوصًا التقانة الحيوية الحديثة؛ كالهندسة الوراثية، وزراعة الأنسجة، وتقانة المعلومات. فهذه التقانة ستشكل الدور الأساسي في الارتقاء بإنتاج الغذاء، وتشمل مدى واسعًا من التقانة الحيوية التقليدية المستخدمة على نطاق واسع، والتقانة القائمة على الاستخدام التجاري للميكروبات والكائنات الحُبَيبِيَّة الأخرى، والطور الثاني الذي يشمل زراعة الأنسجة، إلى جانب الطور الثالث المتمثل في الهندسة الوراثية.

تفسح التقانة الحيوية الحديثة مدخلًا بعيد الأثر في تحسين المحصولات الزراعية النباتية والإنتاج الحيواني[44]. لكن في ظل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، سيكون لحقوق الملكية الفكرية أثر بعيد المدى، ولا سيما في مجال التقانة الحيوية الحديثة، والهندسة الوراثية والتقانة المتقدمة لزراعة الخلايا والأنسجة، سواء أكان ذلك متعلقًا بالمحصولات النباتية أم الثروة الحيوانية. وسترتفع أسعار هذه التقانة الحيوية الحديثة وتكلفتها، ولا سيما تربية الأصناف النباتية، والسلالات الحيوانية، والصناعات الغذائية، والبيطرية... وغيرها.

2- نمو التكتلات الاقتصادية

إن أهم أثر يمكن أن تتركه التكتلات الاقتصادية الدولية في دول مجلس التعاون، سينعكس انعكاسًا رئيسًا على أنماط التبادل التجاري ومعدلاته. وبما أن معظم التجارة العربية الخارجية يجرى مع دول الاتحاد الأوروبي، فإن ذلك يعني أن الاتحاد الأوروبي مهيمن على التجارة الخارجية العربية، الأمر الذي يزيد المساومة الأوروبية قوة تجاه الأقطار العربية[45]. ونظرًا إلى أهمية النفط الخام ومشتقاته البتروكيماوية بالنسبة إلى اقتصادات دول المجلس، فإن الآثار التي ستتركها التكتلات المذكورة في الصادرات العربية، بما فيها صادرات دول المجلس، ستكون خطرة، ولا سيما في ما يتعلق بسياسات الدول الصناعية في

---

(44) «دور التكنولوجيا والبحث العلمي في تحقيق الأمن الغذائي في دول الخليج»، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 28/ 3/ 2012، في: <http://bit.ly/1ReBnar>.

(45) عبد الدايم، «أثر التغيرات الاقتصادية الدولية».

مجالات استخدام الطاقة بأنواعها المختلفة. وتنبع خطورة هذه الآثار من طبيعة الأهداف التي تسعى الدول الصناعية إلى تحقيقها في مجال استخدام الطاقة على اختلاف أنواعها، ومن أهمية تأمين إمداداتها منها كلها بأسعار تنافسية، وبمعدلات ملائمة لنموها الاقتصادي. وفي ظل قيد مهم يتعلق بحماية البيئة، فضلًا عن تنويع مصادر الطاقة، وتقليص اعتمادها على النفط المستورد، ولا سيما العربي منه، مع رفع كفاءته في استخدام الطاقة، تتعرض الصادرات الصناعية العربية لمجموعة من القيود الناشئة عن التكتلات التجارية(46).

3- إنتاج الوقود الحيوي

قد يؤثر الطلب العالمي المتنامي لأنواع الوقود الحيوي السائل في ثلاثة أبعاد للأمن الغذائي: توافر الوقود، والحصول عليه، واستقراره؛ فالمزارع الشاسعة لإنتاج الوقود الحيوي السائل، بما تحتاج إليه من مدخلات كثيرة، قد تحول الأراضي والموارد الأخرى، مثل المياه، إلى أماكن بعيدة من المحصولات الغذائية(47). إضافة إلى ذلك، فإن هذه المزارع - نظرًا إلى ربحيتها الوافرة - قد تنشأ في أراضٍ جيدة جدًا، الأمر الذي يقلل من توافر الأراضي الصالحة لزراعة المحصولات الغذائية أو المعيشية. وربما يكون لكل هذه العوامل مجتمعة، تأثير سلبي في توافر الأغذية، وانخفاض المعروض، وزيادة أسعارها. وإذا كان ارتفاع أسعار الأغذية يمثل فرصة للبلدان النامية التي تستطيع أن تزيد من إيرادات صادراتها الغذائية، فإن نحو 43 دولة، من بينها دول مجلس التعاون، تعد مستوردة خالصة للأغذية. وهكذا، فإن الزيادات الكبيرة في أسعار الأغذية تهدد الميزان التجاري، واستقرار الاقتصاد الكلي، والنمو الاقتصادي العام، بالنسبة إلى هذه البلدان التي ستصارع من أجل توافر حاجاتها من الأغذية على المستوى المحلي(48).

---

(46) الدروبي، ص 306.

(47) مستورة سهل جمعة سهل، «التغيرات المناخية وأثرها على الموارد المائية في الدول العربية»، ورقة مقدمة في: المؤتمر الدولي السابع للتنمية والبيئة في الوطن العربي، مركز الدراسات والبحوث البيئية بجامعة أسيوط، مصر، 23-25/ 3/ 2014.

(48) Andrea Rossi وYianna Lambrou، «مخاطر إنتاج الوقود الحيوي السائل على الأمن الغذائي»، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، 23/ 11/ 2009، في: <http://bit.ly/1WRY3kD>.

4- اضطراب الوضع السياسي والصراعات الإقليمية

يؤثر الوضع السياسي الإقليمي المضطرب في الحركة التجارية الدولية، وفي أسعار النفط. كما أن اعتماد دول مجلس التعاون على التجارة العالمية في الحاجات الغذائية يجعلها عرضة لخطر التزويد المتعلق بتوافر الواردات الغذائية؛ فدول الخليج تستورد بين 80 و90 في المئة من غذائها الذي يدخل معظمه عبر ممري شحن مهددين بالإغلاق؛ بسبب الصراعات الإقليمية أو الضغوط السياسية. كما أن نحو 88 في المئة من إجمالي صادرات النفط لهذه الدول يمر عبر مضيق هرمز؛ لذلك يؤثر تهديد إيران بإغلاق هذا المضيق، أو عرقلة الحركة فيه، في الصادرات المتجهة نحو الأسواق في آسيا وأوروبا والولايات المتحدة الأميركية.

إضافة إلى ذلك، أثار الاضطراب السياسي في مصر مخاوف في شأن أمْن الملاحة التجارية في قناة السويس، وخصوصًا أن أكثر من 80 في المئة من واردات دول الخليج للقمح يأتي عبرها[49]. فإنْ أغلقت هذه القناة هي ومضيق هرمز في آن واحد بسبب الصراعات الإقليمية، فإن دول الخليج يمكن أن تواجه صعوبات حقيقية في استيراد ما يكفيها من الغذاء.

رابعًا: استنتاجات وتوصيات

1- استنتاجات

- إن أزمة الغذاء عالمية الانتشار، وتفاقمت بتحول الأزمة المالية العالمية إلى أزمة اقتصادية بدأت نتائجها الاجتماعية تظهر في كثير من الدول.

- إن قضية تحقيق الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون أصبحت من التحديات الاقتصادية الهيكلية التي تواجهها هذه الدول، ولا سيما في ظل ما تعانيه من تحديات في الإمكانات الزراعية المتمثلة في الموارد المائية المحدودة والتوقعات المستقبلية المتعلقة بارتفاع الأسعار العالمية للمواد الغذائية.

---

(49) بايلي وويلونباي، «الاضطرابات الإقليمية».

- تعاني دول مجلس التعاون فجوة غذائية كبيرة. فكلها مستوردة خالصة للغذاء. وأسفرت الزيادة في عدد السكان، وما اقترن بها من ارتفاع في مستويات الدخول، والأوضاع الطبيعية الصعبة التي تحول دون زيادة الإنتاج المحلي من الأغذية، عن زيادة كبيرة في واردات المنطقة من المنتوجات الغذائية.

- إن الفجوة الغذائية في دول مجلس التعاون آخذة في الاتساع من جهة، كما أن نسبة الاكتفاء الذاتي من مكونات الحبوب آخذة في الانخفاض من جهة أخرى. ويترتب على ذلك زيادة الاعتماد على السوق العالمية في توافر الحاجات الغذائية، وأعباء اقتصادية في الموازين التجارية لدول المنطقة.

- يتأثر الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون بمجموعة من العوامل المهمة، منها: ظاهرة التزايد السكاني، وتقلب أسعار السلع الزراعية، وإنتاج الوقود الحيوي الذي تدعمه حكومات الدول المتقدمة، ومخاطر تغير المناخ، وزيادة حدة التصحر والجفاف، إضافة إلى زيادة ملوحة المياه الجوفية.

- على الرغم من أن دول المجلس بذلت جهدًا كبيرًا من أجل التقليل من فجوة الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي، نتيجة إدراكها الآثار السلبية في بلدانها، اقتصاديًا واجتماعيًا وتنمويًا، خصوصًا مع تزايد اتساع هذه الفجوة تزايدًا مستمرًا، فإن الجهد الذي بذلته بقي غير متوازٍ مع الأزمة؛ ذلك أن الأفكار المقدّمة لا تعدو أن تكون حلولًا قصيرة الأمد، في حين أن الأزمة ستكون طويلة الأمد، لأنها مشكلة هيكلية متجذرة ومتشابكة.

- على الرغم من تسارع النمو الاقتصادي في دول الخليج، يمكن القول إن الأمن الغذائي في هذه الدول يواجه تحديًا حقيقيًا.

2- التوصيات

أ- في مجال تعزيز الإنتاج المحلي المستدام

- الاتجاه نحو مبدأ الميزة النسبية في إنتاج المحصولات الغذائية، والاهتمام بتحسين الكفاءة التنافسية التبادلية التي يمكن من خلالها مضاعفة كمية الإمدادات الغذائية، والاتجاه نحو إنتاج سلع غذائية بديلة.

- ضرورة المحافظة على عناصر الإنتاج المتاحة في دول المجلس والاعتماد عليها؛ وهي الطاقة والعمالة ورأس المال، في التوجه نحو الاستغلال الأمثل للموارد، وفقًا لمبدأ المزايا النسبية.

- الاهتمام بقطاعات الإنتاج الواعدة التي امتلكت فيها دول المجلس الخبرة، واستطاعت من خلالها تحقيق معدلات إنتاج مرتفعة؛ ومنها الزراعات المحمية، وإنتاج الدواجن، وإنتاج الأسماك، والصناعات الغذائية.

- تكثيف الجهد الذاتي وترشيده، في مجال استكمال مسوحات الموارد الزراعية واستكشافها، والاستفادة منها، ووضع رؤية استراتيجية لتنمية قطاع الزراعة وتطويره، على نحو يكفل له أقصى مساهمة ممكنة في إنتاج الغذاء، في ظل الموارد والحقائق الجغرافية والمناخية السائدة.

ب- في مجال الاستيراد

- اتباع دول مجلس التعاون سياسة الشراء المشترك للغذاء، وتنويع مصادر الشراء للحصول على أفضل الأسعار.

- إنشاء تكتلات، على مستوى دول مجلس التعاون، للتفاوض مع المنتجين الرئيسيين للمواد الغذائية الأساسية؛ من أجل الحصول على ميزات سعرية وضمانات إمداد.

- تنويع مصادر استيراد السلع الغذائية والطرائق التي تتبعها، وتنويع مصادر الدخل.

ج- في مجال الاستهلاك

- توجيه الإنفاق الغذائي نحو أنواع من السعرات الحرارية الملائمة، من دون إسراف أو مغالاة.

- اعتماد وسائل من شأنها أن تحد من الزيادة الإجمالية لطلب السلع الغذائية، وفي مقدمها معدلات النمو السكاني، والتغيرات الديموغرافية، فضلًا عن غيرها من الوسائل الأخرى التي تؤثر في إجمالي طلب السلع الغذائية.

- توعية المستهلكين في دول الخليج لتغيير أنماط الاستهلاك الغذائي، على نحو ملائم لوضع السوق.

د- في مجال استخدام الموارد

العمل على تقليل هدر الموارد الزراعية، ولا سيما الأرض والمياه، من خلال نشر وعي يولي هذه الموارد أهمية، وضرورة المحافظة عليها واستثمارها بالطرائق العلمية الحديثة التي تحول دون هدرها أو استغلالها استغلالًا جائرًا.

هـ- في مجال البحث العلمي

زيادة الاهتمام بالبحث الزراعي وتوافر التمويل الضروري لتطوير مراكز البحوث الزراعية ودعمها، من خلال:

- الاهتمام بالبحوث والدراسات المتعلقة بالتغيرات المناخية وتأثيراتها في القطاع الزراعي للاستفادة من نتائجها في التطبيقات العملية بزيادة الإنفاق في البحوث العلمية لابتكار حلول غير تقليدية في التعامل مع هذا التحدي.

- بذل المؤسسات البحثية المتخصصة جهدًا لزيادة الإنتاج الزراعي في المناطق القاحلة، في ما يتعلق باستعمال المياه ذات الملوحة العالية، واختيار نوعيات من النباتات والمحاصيل الملائمة لها وللطبيعة عمومًا. ولا شك في أن مواصلة تطوير هذه البحوث وتوسيع نطاقها يمكن أن يحقق نتائج أفضل.

و- في مجال جذب الاستثمار

- العمل على تحديث القوانين والتشريعات الاستثمارية لمواكبة التغيرات الدولية والإقليمية، والسعي إلى تحقيق الاستقرار فيها نظرًا إلى أهميته في تكوين ثقة المستثمر، وجذب الاستثمارات، وتعزيز التبادل التجاري، فضلًا عن حرية انتقال رؤوس الأموال من دون قيود؛ ذلك أنه يشجع على إبرام العقود والصفقات التجارية، وييسر انسياب السلع بين الدول.

- تطوير عمل القطاع المصرفي وتعزيز دوره في عملية التنمية؛ ويكون ذلك باعتماد سياسات نقدية ومالية أكثر مرونة، وجذب الاستثمارات للمساهمة في

المشروعات المجدية اقتصاديًا، ولا سيما الزراعية ذات التكلفة والمخاطرة الفنية المرتفعتين.

- ربط الأجهزة الحكومية كلها بشبكة المعلومات، وتطوير قواعدها في المجال الزراعي؛ ذلك أنها تعمل على تزويد المستثمرين بمعلومات وبيانات دقيقة موثوق بها، الأمر الذي ييسر عملية التعرف إلى الإمكانات المتوافرة في كل دولة، ويؤدي إلى سرعة إنجاز المعاملات وتحقيق الجودة والكفاءة.

- تشجيع المصارف التجارية العاملة في دول المجلس على تقديم التمويل اللازم للمستثمرين الزراعيين، على غرار مصارف تنمية الصادرات، ومصارف التنمية.

ز- في مجال الاستثمار الخارجي

وضع أطر محكمة لاتفاقات الاستثمار تتضمن آلية ملائمة للتحكيم في حال حدوث خلافات، أو انعدام استقرار اقتصادي، أو سياسي، من أجل حماية الاستثمارات.

ح- في مجال الخطط الاستراتيجية والاتفاقيات

- اعتماد استراتيجيا خليجية موحدة تقوم على أساس المصير المشترك، من خلال السعي إلى تحقيق التكامل الزراعي الأولي والصناعات الغذائية، بطريقة تراعى فيها المزايا النسبية لدول المجلس، خصوصًا بعد قيام السوق الخليجية المشتركة.

- استغلال المزايا التي تتيحها الاتفاقات للتوصل إلى إقامة سوق عربية مشتركة، وبناء اقتصاد عربي مزدهر، من خلال إقامة مشروعات تنموية مشتركة واستحداث فرص عمل ملائمة.

- إنشاء هيئة، أو منظمة خليجية، للأمن الغذائي تناط بها مسؤولية التخطيط للقطاعات الحيوية في مجال الغذاء.

- وضع خطط وفق أصول القواعد الاقتصادية والسياسية الدولية التي تقوم على تبادل المصالح المشتركة، والاستفادة من المكانة الدولية التي تحظى بها دول مجلس التعاون.

- دعوة المنظمة العربية للتنمية الزراعية إلى التنسيق مع المنظمات الإنمائية الدولية، والمنظمات الإقليمية العاملة في مجال التنمية الزراعية والأمن الغذائي في الوطن العربي، إلى المساهمة في دعم الجوانب التنفيذية لمكونات البرنامج الطارئ الخاص بالأمن الغذائي العربي.

المراجع

كتب

الثنيان، عبد الله ثنيان. **الأمن الغذائي والعمل العربي المشترك**. بيروت: دار الفكر المعاصر، 1990.

جميل، هيل عجمي. **إمكانات التكامل النقدي بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية**. ط 2. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2007.

عبيد، نايف علي. **مجلس التعاون لدول الخليج العربية: من التعاون إلى التكامل**. سلسلة أطروحات الدكتوراه 28. ط 2. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.

الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلد 32. الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2012.

ندوة الأمن الغذائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: التحديات والحلول. الرياض: الإدارة العامة للبحوث والدراسات والنشر، إدارة الزراعة، 2009.

دوريات

أبو الدهب، رجب. «منسق المكتب شبه الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة العسيري: «الأمن الغذائي» الخليجي في خطر». **بيئتنا**. العدد 152 (آب/ أغسطس 2012).

أمبوسعيدي، هلال بن سعود بن حمد. «الأمن الغذائي في دول مجلس التعاون بين الواقع والطموح». **التعاون**. السنة 27. العدد 81 (تشرين الأول/ أكتوبر 2013).

خضير، إيمان عبد وعيادة سعيد حسين. «المتغيرات الاقتصادية العالمية المعاصرة وآثارها على الاقتصادات العربية». **مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية**. السنة 14. العدد 50 (2008).

الدروبي، رانية ثابت. «واقع الأمن الغذائي العربي وتغيراته المحتملة في ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية والقانونية». **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية**. السنة 24. العدد 1 (2008).

العسومي، محمد. «تحكمها معادلات معقدة: العمالة الوافدة إلى دول الخليج.. فوائد وإشكالات». **آفاق المستقبل**. العدد 20 (تشرين الأول/ أكتوبر- تشرين الثاني/ نوفمبر- كانون الأول/ ديسمبر 2013).

تقارير ودراسات

أحمد، أمل عبد اللطيف. «أزمة الغذاء.. بند جديد في قائمة الأزمات الأمنية العربية». مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية/ مركز الإعلام الأمني، مملكة البحرين، [د. ت.].

جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، أمانة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. **تقرير الأمين العام حول متابعة تنفيذ قرارات القمة العربية التنموية: الاقتصادية والاجتماعية في دورتها الأولى (الكويت: 19-20 يناير/ كانون الثاني 2009) ودورتها الثانية (شرم الشيخ: 19 يناير/ كانون الثاني 2011)**. الرياض: 2013.

صندوق النقد العربي. **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2009**. أبو ظبي: 2009.

الكواز، أحمد. «تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي». **سلسلة الخبراء 40**. المعهد العربي للتخطيط، نيسان/ أبريل 2011. <http://www. arab-api.org/images/publication/pdfs/217/217_ex40.pdf>.

مرسي، مصطفى عبد العزيز. «الأمن المائي والغذائي في الخليج العربي: التحديات والإمكانات والحلول». مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية. 25/ 3/ 2012. <http://bit.ly/18VQtC8>.

المنظمة العربية للتنمية الزراعية. **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي لعام 2005**. الرياض: 2006.

ـــــــــ. **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي 2012**. الخرطوم: 2013.

«النشرة الإحصائية». الرياض، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، 2012.

«نشرة الحسابات القومية لدول مجلس التعاون». الرياض، قطاع شؤون المعلومات، إدارة الإحصاء، 2014.

مؤتمرات وندوات

سهل، مستورة سهل جمعة. «التغيرات المناخية وأثرها على الموارد المائية في الدول العربية». ورقة مقدمة في: المؤتمر الدولي السابع للتنمية والبيئة في الوطن العربي: مركز الدراسات والبحوث البيئية بجامعة أسيوط. مصر. 23-25/ 3/ 2014.

الهندي، عطية. «الجهود الدولية لحل أزمة الغذاء في العالم». ورقة مقدمة في: ورشة العمل التدريبية القومية. الجمهورية العربية السورية. وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي/ جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية. 3-7/ 8/ 2008.

فهرس عام

- ت -

- خ -

- ش -

- ص -

- ل -

- ن -

- هـ -